

<b>Title</b>	もうひとりの井上友一：救済局の夢
<b>Author</b>	木下 順
<b>Citation</b>	経済学雑誌, 115 卷 3 号, p.19-43.
<b>Issue Date</b>	2015-02
<b>ISSN</b>	0451-6281
<b>Type</b>	Departmental Bulletin Paper
<b>Textversion</b>	Publisher
<b>Publisher</b>	大阪市立大学経済学会
<b>Description</b>	玉井金五教授退任記念号
<b>DOI</b>	

Placed on: Osaka City University

# もうひとりの井上友一\*

—— 救済局の夢 ——

木 下 順

## 目 次

1. はじめに
2. 異色の内務官僚
3. 民政のオルガナイザー
4. 官僚・囑託の教育者
5. 救済局の夢
6. むすび

「井上さんに感服すべきことは沢山あるが、私が一番感ずるのは天下を以て任じて居られたことである。或る時地方局の自分等の室、其所は昼飯の時には食堂にも使ったし、又周囲には書棚があつて図書館見たやうになつて居る。其処に囑託連が居つて公論横議したものであつた。此室は役所らしい所でなく内務省中でも最も面白い場所であつた。其所へ井上さんがやつて来られて、頻りに書棚の本を渉獵<sup>あさ</sup>つて居られたのである。何の話の序であつたか、自分は井上さんに言ふのには、貴方のやうな人は大に内務省の為にやつて貰ひたいと斯ふ言ふた所が、井上さんは威儀を正して私の方に振り向いて言はれるのには、私は内務省の為に働かぬと、斯う言はれるから、そんなら貴方は何処の為に働らいて居るのかと問ひ返へすと、井上さんは威儀を正して私は国家天下の為に働らいて居る積りであるが、内務省の為に働いて居るのではないと。誠にこれは簡単な返事であつたが、意味は頗る深長であると思ふた<sup>1)</sup>。」

---

【キーワード】井上友一、内務省、留岡幸助、柳田国男、報徳会、国民形成

\* 本稿は2013年5月26日に青山学院大学で開催された社会政策学会第126回大会における報告「井上友一研究序説」にもとづいている。準備段階でご協力をいただいた三溝博之氏をはじめ、コメントをいただいた方々に感謝したい。なお、難字には適宜ルビを付し、旧字を新字に改めた。また引用文には〔 〕で補足を示した。

1) 留岡幸助「井上明府」、同志社大学人文科学研究所編『留岡幸助著作集 第三巻』（同朋舎、1979年）、544頁、初出は『人道』169号、1919年7月20日。

## 1. はじめに

冒頭に掲げたのは、家庭学校の創始者として知られる留岡幸助（1864～1934年）が、井上友一（いのうえ・ともいち）を追悼した文章「井上明府」の書き出しである。まずは井上の経歴を『国史大辞典』によって確認したい。

「明治四年（一八七一）四月十日、金沢に金沢藩士盛重の長男として生まれる。第四高等中学校から帝国大学法科大学にすすみ、同二十六年に卒業。同年内務省に入り、主として県当局・地方局に勤務し、地方行政に取り組む。同三十三年パリの万国公私救済慈恵事業会議に出席、その途次欧米の地方自治の実状を視察し、地方自治の重要性とそれに関連して感化救済事業の必要性を痛感し、内務省の地方団体に対する積極的監督を推進した。日露戦争後には、国家の要請にこたえうる強力な町村の造出をめざして、[明治四十二（1909）年から]地方改良運動を推進し……町村の中堅人物育成に努力した。なおこれと並行して、明治四十一年には内務省主催の第一回感化救済事業講習会の開催、および公私社会事業の全国的機関である中央慈善協会の創立などを推進した。救済制度に対する井上の思想は、窮民は国民の権利としてではなく国からの恩恵として救助さるべきものであるとし、その目的を「国家全般の利害」および「公益公安」という立場から考えていた。大正四年（一九一五）には東京府知事となり、同七年の米騒動の時期には公設廉売市場、簡易食堂などを開設、いわゆる経済保護事業発展の端緒を開いた。翌八年六月十二日府知事在職中に病没<sup>2)</sup>。」

このように多方面にわたって活躍した井上を、これまで多くの研究が取り上げてきた。国立情報学研究所学術情報ナビゲーター（CiNii）で論文検索をしてみると、この人物をタイトルに含む論文は百数十点あることがわかる。その他に書物のなかでも論じられていることは言うまでもない。井上の事績を扱った研究は、社会事業史、社会教育史、政治史、地方行政史、神社行政史、図書館史、災害史など多くの分野にわたっている。

しかし、研究史には看過しえない問題がある。それぞれの専門分野における問題意識に沿って井上の事績が論じられてきた結果、個別の分野において研究蓄積が厚みを増してきたにもかかわらず、かえって井上の全体像が見えてこなくなった。これは、従来の研究が国家のさまざまな政策を遂行する者として井上を取り扱ってきたことにも、原因がある<sup>3)</sup>。

---

2) 中村優一稿『国史大辞典』（吉川弘文館、1979年）、第1巻、758頁。その後、この項目には記されていない神社局長、神宮造営局長時代についての研究が進展した。藤本頼生『神道と社会事業の近代史』（弘文社、2009年）。

3) 右田紀久恵は自らの専門分野である社会事業研究の枠を超えた井上友一研究の連載を1992年から94年にわたり発表した。しかしこの意欲的な企ても現在のところ未完である。右田「井上友一研究」

したがって、研究の蓄積によって構築された井上友一を明治国家の軛からいったん解放する作業が必要とされる。つまり、井上という人物の思想と行動をそれ自体として明らかにする作業が必要なのである。

筆者はこの十年近く、井上の思想と行動を明らかにするために、2つのプロジェクトを展開してきた。ひとつは最初の著作である『列国ノ形勢ト民政』（1901年）の内容に校注を付して刊行することである<sup>4)</sup>。この著作は、それまでの1年近くにわたる欧米地方行政視察の復命書を、私家版として活字にしたものである<sup>5)</sup>。また、このプロジェクトを進めて行くうちに人物研究の必要を感じて第2のプロジェクトを立ち上げ、さまざまな資料を渉猟しつつ、その事績をできるだけ詳しく跡付けようとしている。このプロジェクトを「井上友一年譜考」と名づけ、3年前に研究会を立ち上げた。

本稿は井上友一を個性豊かな異色の内務官僚として描き出す。「もうひとりの井上友一」と題した所以である。

## 2. 異色の内務官僚

### 2-1 官僚という「肉づきの面」——研究史の傾向

研究史をふりかえてみると、井上友一はまるで明治国家という機械の歯車のように取り扱われることが多かった。例えば吉田久一・一番ヶ瀬康子・小倉襄二・柴田善守編『人物でつづる近代社会事業の歩み』（1971年）は、井上の人間像を次のように描き出している。

「彼の生い立ち、性格、それらはまことに影のない、また、それだけに面白味のない士族出身の明治官僚そのものであった。いいかえれば、民人の疾苦をもって自己の疾苦となすことに努めながらも、みずからはつねに上からの指導者としてその気位、姿勢をたもち、一路「お上」につかえ奉るタイプであったといえよう<sup>6)</sup>。」

これによると井上は「生い立ち」に「影のない」人物なのだそう。しかしながら、1871年

4) (1) (2) (3)『(大阪府立大学) 社会問題研究』42巻1号, 1992年10月; 42巻2号, 1993年3月; 43巻2号, 1994年3月。

4) 5回連載を予定しており、これまで隔年でフランス篇、ドイツ篇、ロシア・ハンガリー篇を発表している。木下順・三溝博之「井上友一『列国ノ形勢ト民政』校注(一)』『国学院経済学』第57巻第3・4合併号, 2009年3月; 「井上友一『列国ノ形勢ト民政』校注(二)』『国学院経済学』第59巻第3・4合併号, 2011年3月; 「井上友一『列国ノ形勢ト民政』校注(三)』『国学院経済学』2013年3月, 第61巻第3・4合併号。

5) 木下・三溝「校注(一)」, 232~234頁, および木下「井上友一の欧米視察——『列国ノ形勢ト民政』(1901年)をめぐる」『国学院大学紀要』第48巻, 2010年2月, 71~74頁。

6) 一番ヶ瀬康子「井上友一——典型的明治の内務官僚」, 吉田久一・一番ヶ瀬康子・小倉襄二・柴田善守編『人物でつづる近代社会事業の歩み』(全国社会福祉協議会, 1971年), 115頁。

4月10日に友一を出産した母親は、6月に逝去している。これを「まことに影のない」「生い立ち」とされては、「人物でつづる」というせつかくのタイトルが儂いものになってしまう。尊厳をもつ存在である人間の一生は、このように取り扱われるべきではない。

このような誤りは、国家官僚の立場から書き綴られた文章からその人間像を導き出すという方法論から生じたと考えられる。国家意思を体現して書かれた文章を読めば読むほど、「まことに影のない、また、それだけに面白味のない」、「一路「お上」につかえ奉る」人間像が浮かび上がってきた。われわれは井上という人物に正面から向き合うべきである。その際には、欧米の著作によく見られる「人とその時代 (man and his times)」の手法が取られるべきであろう。

人物を本格的に研究するには、日記や書簡などの個人資料を渉猟することから始めねばならない。ところが井上についての個人資料はほとんど残っていない。この分野の基本的なツールである『近現代日本人物史料情報辞典』(吉川弘文館)全4巻は、338名について文書史料を紹介しているが、ここに井上友一は含まれていない。また本文にも3カ所だけ、それも書誌情報の中などに、出てくるにすぎない。この辞典を編集した近代日本史料研究会のホームページ(<http://kins.jp/index.html>)には「今後の収載予定人物一覧」が掲載されているけれども、本稿脱稿の時点(2014年12月)ではここにも井上友一の名前はない。この辞典は第一線の歴史家たちが徹底的な調査によって項目として掲げるべき人物を絞り込んでいるので、井上について一次史料にもとづいた研究はほぼ絶望的である。また追悼録や回想録の類をそのまま無批判に取り入れたとすれば、<sup>ハギオグラフィー</sup>聖者伝ができてしまう。そこで研究者たちは、官僚の立場で書かれた著作を読み解いてきた。その真摯な努力が、結果として面白くもない人物像に結晶したのだと思われる。

このような研究上の隘路を突破するひとつの方法は、研究対象となる官僚を当時の政局のなかに置いてみることもかもしれない。人間臭い派閥争いの中に置くのである。外遊から帰った井上が内務官僚として活躍した当時は、政治史にいう桂園時代であった。桂園時代とは、桂太郎と西園寺公望が交互に政権を担当した1901年から1913年までの時期を指す。山県有朋-桂太郎のラインと、西園寺公望-原敬のラインが、官僚政治と政党政治の路線選択をめぐる鎬を削った、政界の動乱期である。1901年といえば井上がちょうど欧米視察から帰国した年である。働き盛りの30歳から43歳までを桂園時代の官界、それも地方官の人事権を握る内務省、しかも他ならぬ地方官の指導にあたる地方局府県課長として過ごしたのである(1908年に神社局長に栄転したが、1912年まで府県課長を兼務した)。そうして、内務省の本省を去ってから逝去するまでは、東京府知事としての4年間を残すのみであった。

官僚閥と政友会の対抗関係の中での井上の位置については、山県閥に属していたという説が有力である。たとえば田中和男は、「これら桂[太郎]-平田[東助]-一木[喜徳郎]-井上[友一]という所謂山県系の藩閥=専門官僚を中心として、[1909年からの]地方改良運動

が具体化されることになる<sup>7)</sup>」と述べている。

たしかに桂は首相であり平田は内相であり一木は地方局長であった。また地方改良事業が予算化される頃に井上府県課長が山県有朋の邸宅に足繁く通っていたという記事もある<sup>8)</sup>。しかしながら、このような記事を事実として取り上げるとしても、その解釈はふたとおりある。ひとつは、もちろん、親分のところに足繁く通う子分の姿である。この立場からはこの記事は「山県系の藩閥＝専門官僚」という通説を補強する資料となる。

けれども、ロジカルに考えれば、“井上は自らのアイデアである地方改良事業講習会を実現すべく山県邸に通い詰めたのだ”，という解釈も同時に可能である。また、地方改良運動の前年に開始された感化救済事業の予算獲得にあたって、井上は時の内務大臣である原敬に働きかけている。この事実を上と同様に意味づけるならば、井上は一転して西園寺－原敬のラインに属することになるだろう。しかしながら、もちろんこの立論もまた、先の山県系という物語と同じ誤りに陥っている。いずれの解釈も、雨乞いをしたら雨が降ったという程度の「論証」にとどまっている。

そもそも、その人物が権力衝動や名誉欲をもっていればこそ、このような派閥分析が可能である。しかし、政治学者の橋川文三が述べるように、また本稿が明らかにするように、井上には出世欲という意味での権力志向が見られない。井上の場合には、まず達成すべき<sup>オブジェクティブ</sup>目的があって、そのために山県なり原なりの権力者を利用していると考えられる。だから派閥政治史的な分析を行うのは容易ではない。

このように井上は、通常の研究アプローチがあまり有効ではない人物なのである。先に井上研究の切り口として、最初の著作である『列国ノ形勢ト民政』に校注を付す作業と、「年譜考」を作成する作業とを行っていると言ったが、その目的は井上という歴史研究の難物にアプローチするためなのである。

## 2-2 先行研究——橋川と遠藤

このような問題意識で研究史を見直してみると、とりわけ次の2つの作品が注目される。

### a. 橋川文三『昭和維新試論』

ひとつは、雑誌『辺境』に連載された橋川文三の「昭和維新試論」(1970～1973年)である。ここで橋川は井上について次のように述べている。

「井上はその経歴からもわかるように、終始内務省地方局にとどまることを希望し、東

7) 田中和男『近代日本の福祉実践と国民統合——留岡幸助と石井十次の思想と行動』(法律文化社、2000年)、62頁。

8) 「山県公の目白邸に近頃頻繁に出入するものは一木喜徳郎で、之に次では、井上[友一] 神社局長、有吉[忠一] 千葉県知事と云ふ事ぢや」[『日本及日本人』1909年5月1日、86頁]。

京府知事になったのも彼の意志ではなく、その官等が進んで内務省内に適当なポストがなくなっただけが理由であったという。つまり、彼は政治への抱負よりも、行政への抱負がつよく、行政を通して国政の実質を改革しようという強烈な使命感をいだいていたといえよう。そのために、勅任官となったのちも、地方局の一課長を兼任するという異例をもあえてしているが、要するにいわゆる権力衝動、名誉慾のごときものはほとんど彼の中には認められないのである<sup>9)</sup>。」

こう述べたうえで橋川は、井上が講演会や講習会を開催することによって、官僚たちが<sup>じょうい</sup>上意<sup>かた</sup>下達式に知識や理論を注入するのではなく、「これまで全国にちらばって相互に知ることもなかった篤志者たちを一カ所に集め、それぞれの実験談を交換せしめる」場としたことに注目する。そして、このような講演会・講習会の参加者たちは、上京すると地方局を訪ね、その「食堂」において井上ら内務官僚と交流した。つまり、橋川の描く井上は、山県・桂系藩閥官僚でもなく政友会（西園寺・原）系官僚でもない。そのような派閥抗争には深くコミットせず、自らの思い描く国家像にもとづいて民間人を組織化<sup>オルグ</sup>した、異色の官僚だと主張している。本稿はこの視角を継承し、官僚としての側面よりは、組織者としての側面<sup>オルガナイザー</sup>に注目しつつ、「もうひとりの井上友一」を描き出そうとする。

#### b. 遠藤興一「嘱託」としての留岡幸助

橋川の作品は、しかしながら、もっぱら運動の側面に光を当てている。それは、国家官僚による体制再編運動と「昭和維新」運動との関連を探ろうとする、『試論』の問題設定から来ている。これに対して本稿は、井上友一という人物について考察するために、地方局における官民交流を取り上げようとするのである。

この視点から見ると、嘱託たちの役割が重要である。井上が篤志家や町村長、あるいは神主・僧侶や社会事業家を巻き込んだ運動を組織したとき、その手足として活躍したのは、若手官僚と並んで、留岡幸助、国府犀東（種徳、1873～1950年）、<sup>なまえ</sup>生江孝之（1867～1957年）ら地方局嘱託であった。その意味で、組織者としての井上友一を考察する際に重要となるのが、遠藤興一「嘱託」としての留岡幸助（1984年）である。「内務行政と慈善事業」というサブタイトルをもったこの論文は、留岡嘱託と内務省との関係を、行政論、官僚論など幅広い視野から重層的に捉えようとした優れた論稿である。このなかで井上について触れられている箇所はあまり多くないが、その主要な部分は以下のとおりである。

「それまでは監督を主とし、違法なことはないかとの監督であったが、奨励指導を主と

9) 橋川文三「昭和維新試論(5)」『辺境』5号、1971年、引用は100～101頁。この連載は、朝日新聞出版から単行本として刊行された後、朝日選書、ちくま学芸文庫、講談社学術文庫としてほぼ切れ間なく刊行され、読まれ続けている。ただし、なぜか「学術的」著作に引用されることは少ない。

することになった」のは、地方局府県課長、井上の行政方針に依るところが大きかった。慈善事業の「当事者」すなわち、実践主体に対する細かな指導方針がたてられ、小さくは印刷物の配布先にいたるまで細かく配慮するというのは、通常の中央行政の施策常識からすれば特異と言うべきで、そのような方針の一変は確かに注目に値することであり、井上個人の思想に即して言うならば、「適格性よりも順応性が、さらには順応性の形をとる忠誠が、身分保障の条件になり、具体的内容になっていく」という、行政目標の合理的貫徹よりも、組織自体の維持、存続機能が強力に働く行政体系のなかにおいて、そうした風潮に棹さす方向転換を成し遂げた井上の政治哲学が問題になる<sup>10)</sup>。」(引用文中の脚注は省略した)

遠藤論文は、井上のみならず、その主題である留岡についても、重要な研究である。橋川が井上には組織者としての側面があることを明らかにしたのに対して、遠藤はオルガナイザー井上の手足となって活躍した留岡ら地方局嘱託の重要性を明らかにしたと言えよう。ただ、遠藤自身が「内務官僚論との関係について掘り下げが不十分<sup>11)</sup>」であると断っているように、この労作は内務省の事情にはあまり深く踏み込んでいない。本稿は地方局における井上府県課長、若手官僚、そして留岡をはじめとする嘱託の活動を明らかにすることによって、「行政目標」の達成にプライオリティーを置き、その「合理的貫徹」を追求した、「井上の政治哲学」を問題にすべきであるという、遠藤の提出した論点を掘り下げる。

あらかじめ述べるならば、井上は留岡をはじめとする嘱託の協力を得て内務省地方局に「救済局」の機能を持たせるべく奮闘し、さらに救済局そのものの創設を夢見つつ、「行政目標の合理的貫徹」を追求したのである。

### 3. 民政のオルガナイザー

#### 3-1 留岡幸助の重要性

地方局の嘱託には次のような人々がいた。あらためて紹介しよう。留岡幸助が嘱託になったのは1900年のことで、北海道に家庭学校を設立する1914年まで海外調査、国内調査や講演などを行った。『留岡幸助著作集』の解説文が、「内務省嘱託としての留岡の地方巡回は明治三十七年頃より次第にその回数を増し、明治四十三年頃には家庭学校に寝食する暇がなかったのではないかと思われる程である<sup>12)</sup>」と記しているように、家庭学校の校務と同じかそれ以上のエネルギーを地方局嘱託としての全国行脚に費やしている。留岡幸助日記の原本から出張日数

---

10) 遠藤興一「「嘱託」としての留岡幸助——内務行政と慈善事業」『明治学院論叢』1984年2月、352・353号、p. 271。

11) 同上、310頁。

12) 『留岡幸助著作集 第二巻』、647頁。



—— 関東圏を除く —— を概算で拾ってみると、1906年から1912年にかけて、それぞれ90, 80, 100, 180, 80, 70, 90となる<sup>13)</sup>。1909年が約180日と、他の年の2倍近いのは、第2回感化救済事業講習会と第1回・第2回地方改良事業講習会がこの年に開かれたのと同関係があるだろう。この他に、内務省に出勤する日も加えれば、この年には家庭学校の校務を顧みる暇はなかったろうと思われるほどである。

留岡と同じ1900年に金森通倫(1857~1945年)も嘱託として採用されている。金森はとりわけ勤儉貯蓄運動を推進した。また1907年には、井上の古い友人である国府犀東が雇われ、文書の起案や雑誌『斯民』の主幹となったりしたほか、1913年から15年にかけて刊行された『民政史稿』全8巻の編集にもあたった。生江孝之は、1909年に嘱託として採用され、1923年まで国内調査や講演を行った。相田良雄は、1900年から地方局に勤務して留岡と調査などを行っていたが、退職のあと1914年から嘱託となった。そして、小河滋次郎や高田慎吾も1914年から地方局嘱託となっている。このうち留岡、生江、相田、小河、高田らは戦前日本における代表的な社会事業の理論家である。井上は社会事業の活動家たちを嘱託として招聘し、日本各地に派遣して講演や調査を通じた組織活動をさせた。こうして内務省地方局は日本の社会事業のパイオニアたちを集め、オン・ザ・ジョブ・トレーニングの機会を与えたのである。こうして内務省社会局は社会事業の指導者たちの「揺籃」の役割を果たした。

嘱託のなかでは、とりわけ留岡幸助が重要である。留岡と井上は報徳会の運動をつうじて絆を強めた。ふたりは二人三脚で地方行政や救済事業を推進したが、それについて述べる前に、1907年に小田原でおこなわれた「夏期講演会」、について考察しておきたい。この講演会は、二宮尊徳の思想と行動に学ぼうとする「報徳主義」を奉じて1905年に結成された、報徳会によって開催された。

### 3-2 小田原講演会

井上や留岡は、日露戦争の前から報徳主義に着目していた。しかし、次々と課せられる大きな仕事に忙殺されて、彼らの関心が具体化するのは日露戦後になってしまった。

欧米視察を終えて1901年に帰国した井上友一は、翌1902年から1903年にかけて、府県課長としてのルーティンに加えて、「足尾銅山ニ関スル鉍毒調査委員会」の委員となった。この仕事が終わって間もなく、1904年2月に日露戦争が勃発し、井上府県課長の肩には出征軍人家族救護の仕事が負荷されてくる。留岡もこの事業のために嘱託として全国を出張した。

日露戦争が終結して間もない1905年11月26日、上野の東京音楽学校において「二宮尊徳

---

13) 北海道家庭学校所蔵の原本にもとづくマイクロフィルム版「留岡幸助日記・手帖」(同志社大学社会科学研究所所蔵)から、留岡が関東圏を除く国内に出張した日を計算した。数値はあくまで概数である。なお、留岡の日記はいわば旅日記であり、東京にいる時の動静を知ることは難しい。

翁五十年記念会」が開催された。その「趣意書」によれば、発起人は平田東助、早川千吉郎、岡田良平、一木喜徳郎、久米金彌、桑田熊蔵、鈴木藤三郎、田村武治、井上友一、清野長太郎、留岡幸助らである。

翌1906年3月には報徳会が正式に発足し、その翌月から機関誌『斯民』が刊行されはじめた。

ところで、これまでの報徳会についての研究は、先の「趣意書」に名前が見られる官僚や学者たちがその中心になってきたと主張してきた。しかし、実際に裏方として活動していたメンバーは、上記のリストから少しズレている。この点を確認するために1906年秋の「栢山詣で」と、翌1907年夏に小田原で開かれた報徳会主催の夏期講演会の様子を見てみることにしたい。

東京報徳会の有志19名<sup>14)</sup>は、1906年10月13日から翌14日にかけて、二宮尊徳に縁の神奈川県小田原市と栢山村を訪れた。一行はそれぞれの最寄りの駅で、午後2時過ぎに新橋を出発した汽車に乗り込み、その夜は尊徳の高弟・福住正兄(1824～1892年)が経営していた箱根湯本の温泉・万翠楼に宿泊した。翌朝、小田原において二宮神社に参ったあと、一行に加わっていた神奈川県典獄の有馬四郎助(1864～1934年)に案内されて、幼年監を訪れた。この施設は感化法にもとづき、16歳未満の幼年男懲治人を収容するために、小田原分監を転用したものである。この報徳会有志による「栢山詣で」が、翌年の小田原における報徳会の夏期講演会につながった。

東京報徳会は月例会を重ねたあと、翌1907年8月3日から5日にかけて、夏期講演会と栢山訪問を主催する。3日と4日は、二宮尊徳にゆかりのある小田原の中学校を会場として講演会が行われ、翌5日は有馬の案内で小田原の幼年監を視察したあと、尊徳の生地である栢山を訪れた。これらの行事の裏方が誰だったかを調べると、身銭を切って報徳会を支えた、本当の中心メンバーが明らかになる。

会場を確保し、ボランティアや宿舍などの確保に奔走したのは、有馬典獄である。有馬は重刑者を収容する空知集治監の課長であった1891年に、教誨師として赴任してきた留岡と知り合った。その頃はキリスト教に強く反対していたけれども、留岡をはじめ原胤昭(1853～1940年)、大塚素(1868～1920年)ら教誨師の影響を受け、1898年に霊南坂教会において留岡牧師によって洗礼を受けた。その後も典獄の仕事を受けながら、感化院を釈放された少年少女のための社会事業施設を自ら経営した。1906年には少年を対象とする小田原幼年保護会を幼年監の隣りに開設し、翌1907年10月には少女を対象とする根岸家庭学園——現在の幼年保護会横浜家庭学園——を設立した。この事業は松平定信が石川島に設けた人足寄場の伝統に立

14) 参加者は以下のとおり。有馬四郎助、井上友一、五十嵐鉦三郎、一木喜徳郎、奥山万次郎、大橋重省、岡田良平、金原明善、国府犀東、白仁武、清水澄、鈴木藤三郎、坪井忍、留岡幸助、床次竹二郎、中川望、平福百穂、古橋源六郎、堀信次。

ち<sup>15)</sup>、金原明善の静岡勸善会・静岡県出獄人保護会社や原胤昭の東京出獄人保護会（原寄宿舎）などの系譜を汲む、幼年者を対象とする初めての釈放者保護事業である。有馬は、根岸家庭学園を設立しようとする忙しい時期に、小田原での夏期講演開催のため奔走したのである<sup>16)</sup>。

実際に会場の設営を進めたのは、留岡と中川望（1875～1964年）である。中川は1901年に内務省に入省し、この時は地方局市町村課長であった。夏期講演会についての記録には、

「本会評議員中川望氏及二三の会員は、七月中繁劇なる公務の余暇、先づ同地に赴いて、同地方の同志と謀り、準備に着手する所ありき。八月となるに及んで同氏は再び留岡国府の両氏と、開会二日前に先発して準備に力を尽くし、殆んど徹昼徹夜の奔走を以て、遠来の客を迎ふるに、遺憾なからしめんことを期せり<sup>17)</sup>。」

と記されている。

会場や宿泊所を飛び回って世話をしたのは中川と同年の法制局参事官・柳田国男（1875～1962年）である。彼らは「連夜一睡の暇なく」立ち働いた。柳田は創立当初から評議員となり、熱心に例会に参加してきた。たとえば1907年2月の例会では、新渡戸稲造（1862～1933年）の報告「<sup>ちかた</sup>地方の研究」を聴いている<sup>18)</sup>。しかし、1908年頃からはあまり出席なくなり、新渡戸らとともに結成した郷土会にその活躍の場を移していった<sup>19)</sup>。

以上のことから、井上、留岡、国府、中川、柳田の5人が小田原講演会を運営する中心メンバーであった。そしてこの5人のうち、急速に離れていった柳田を除く4人が、この頃の報徳会の活動の中心メンバーであったといえよう。

講演会は3日の早朝から始まるので、全国各地から小田原に集まる人びとは、2日に到着して郡役所に設けられた講演会事務所で手続きをしたうえで、宿舎に向かった。

すでに2日の時点で講演会には予想以上に多くの人々が押し掛けることが明らかになったので、急遽第二会場を設営することになった。それに伴い「開会の辞」も同時に2カ所でやらなければならない。そこで、第一会場は岡田良平が、第二会場は井上がそれぞれ受け持つことになった。

この時の講演をまとめた『報徳之研究』に、岡田良平と井上友一のそれぞれの「開会の辞」が収録されている。第一会場の岡田は、“これから報徳の教えについての講演があるから、よ

15) 人足寄場については、高塩博『江戸時代の法とその周縁——吉宗と重賢と定信と』（汲古書院、2004年）を参照されたい。

16) 「小田原の夏期講演会」『斯民』第2編第6号、1907年9月7日、78頁。有馬の経歴は三吉明『有馬四郎助』（吉川弘文館、1990年）にもとづく。

17) 「小田原の夏期講演会」、66頁。

18) 後藤総一郎『柳田国男伝』（三一書房、1988年）、331頁。

19) 橋川「昭和維新試論（5）」は、井上を柳田と比較している。柳田については、藤井隆至『柳田国男 経世済民の学——経済・倫理・教育』（名古屋大学出版会、1995年）、『柳田国男——「産業組合」と「遠野物語」のあいだ』（日本経済評論社、2008年）を参照されたい。

く聞いたうえで、帰郷してからそれを実践してほしい”という趣旨の話をしたのに対し、井上は次のように述べた。

「此の如きところに、殆ど東西南北から、一緒に集るといふことは、容易に期すことの出来ないのでありますから、十分に此会場及び各宿所に於て、互にお話を交換して下されたならば、此上もない有益であらうと思ひます。尚ほ其上に或は町村のとなり、教育のとなり、農業のとなり、其他必要の材料が御入用とあれば、文部の当局の方も居られますし、農商務其他各方面の方も見えますから、十分に御便宜をお与へ申したいと思ふて居ります。どうか此席上なり、或いは〔老舗の料理茶屋〕小伊勢屋に評議員の連中が集つて居りますから、そちらへお申出を願ひます。又此際を以て夫々お申出のことは何時でも御紹介の労を執りたいと思ひますから、そちらへお申出を願ひます。又調べた書物などで御覧に入れべきものは、御申出に依つては十分のものではないか知れませぬが、出来得る丈御覧に入れたいと思ひます。<sup>20)</sup>」

つまり井上は、“ようこそおいで下さいました。みんなで交流会をやりましょう。要望や意見があったら何でも伺います、”と挨拶をしたのである。岡田が講演会に力点を置いているのに対して、井上は懇親会などによる参加者の相互交流に力点を置いている。この違いは存外に重要である。

小田原の「夏期講演会」は、実質的に3つのパートから成っていた。第1は講演会である。これは専門家が参加者たちに講義するかたちで行われた。第2は、「夏期講演会」終了後の8月5日に行われた栢山訪問である。これは前年(1906年)の10月に行われた「栢山詣で」を全国から来た篤志者たちにも経験させようとするものであった。そして、第3に夜の「篤志者懇話会」である。上の引用から明らかなように、井上の第二会場における挨拶は、この懇話会に力点を置いたものであった。

参加者たちの交流は、早くも講演会の前日、すなわち2日の夜に始まっていた。

「黄昏時を期して小伊勢屋に陣取れる井上柳田中川留岡白石等の評議員は、手分けして宿舎々々の訪問に廻られた。所で井上君は浴衣がけ、留岡君は浴衣の上に縞の羽織のお軽な扮装、宿に這入て無遠慮に室々に顔を出しては、ヤー御苦勞様と打ち解けた挨拶、御初見の人には是れが勅参の井上君や名物の留岡君とは、どうしても思はれない。<sup>21)</sup>」

1日目(8月3日)の講演会が終わると、夜8時から「篤志者懇話会」が開かれた。指名された参加者たちは、中川や柳田や留岡の紹介で、「全国中の町村治績、自治に関する諸団体及産業教育」などについて話をした<sup>22)</sup>。

---

20) 「小田原の夏期講演会」, 79頁。

21) 「小田原の夏期講演会」, 79頁。

22) 「小田原の夏期講習会」, 68頁。

2日目(8月4日)も、講演会のあとに「第二回の会員懇話会」が開かれた。この日はひとり15分に制限したが、それでも次々と話し手が現れ、「十一時中川内務書記官の痛切なる閉会の辞を以て散会」した<sup>23)</sup>。

昼間の講演会と夜の篤志者懇話会とを比べれば、懇話会が小田原の「夏期講演会」の主眼であったと考えられる。このことは『斯民』の記者も次のように書いているとおりである。

「内務当局者の語る所に拠れば、毎年数十の巡閲官を全国に派遣して、地方事務を視察せしむるに、既に名声の顕はれたるものがあるが、多くは市及町村にありて労力と精神とを遺憾なく公共の為に尽くして、人の知れざる所に献身的行為を為す人々が少なくないとのことで、此等の人々を一堂に会合せしめ、一は以て平素の骨折を慰藉し、二は以て相互の実験と理想とを交換せしめたならば、啻に当人の利益であるのみならず、散会の後各町村に於て経営せらる、公共事業に及ぼす効力も少からざるものがあらうとのことで、東京報徳会評議員が開催した此会に賛同したとの事である。<sup>24)</sup>」

### 3-3 ネットワークの維持

小田原の講演会は、このように、お偉いさんたちの有難い講演を聞いてその話を出身地に持ち帰るといこともさりながらも、報徳会の中心メンバーである井上、国府、留岡、中川らがお膳立てをして、全国の篤志家たちとのあいだの交流を促進し、民間活動家のネットワークを形成させようとするものであった。

井上は全国各地に出張したけれども、それは本庁の府県課長としてであり、面会するのは主に知事や部長たちであった。これに対して囑託の留岡は、津々浦々の町や村を巡って、村長や校長や篤志家たちと面談した。

こうして構築されたネットワークはその後も丹念に手入れされた。井上の没後、留岡は次のように回想している。

「私は、毎年正月二日に必ず[井上の住居に]年始に行く事になつて居たのですが、行くで大抵半日以上話をして帰る。其間に何をするかといふと、必ず二人が寄つて、全国の有名な村長、篤志家其他役人であらうと誰れであらうと、絵葉書を書いて送つたのである。井上さんは余り手紙又は葉書などは書かぬ人であつたが、篤志家には時間を費して書かれた。それで全国篤志家の名簿を出して、二人連名で新年の賀詞を認め。或は慰撫奨励する

23) 「小田原の夏期講演会」, 70頁。中川は次のように述べている。この懇話会は「失礼ながら篤志者の展覧会と申してよいか、共進会と申してよいかと思ふやうな会合であります。此方々の経験談を一々伺ひましたならば、如何にお互の趣味を動かすならんかと思ひますが、遺憾ながら時が許しませぬ。併し諸君のお考又御経験は『斯民』といふ機関を有つて居りますから、報徳会の方に御通知下されば、喜んで其紙上にて汎く御紹介いたしませう。」中川「地方の篤志者に臨む」『報徳之研究』, 254頁。

24) 「小田原の夏期講演会」, 71頁。

意味の事を書いて送ったのである<sup>25)</sup>。」

年賀状は井上と留岡の連名で書かれたのである。

井上は百戦錬磨の社会事業家・原胤昭をもオルグした。「何だか解らないが此人には動かされました」と、原は告白する。

「斯く斯くだ、斯うしたい、行って呉れ、と指導される井上君の民治策は私の意を得たものであったから、後押しでも、先き曳きでも、何でも辞すことが出来ませんでした<sup>26)</sup>。」  
こうして原は、東京府慈善協会の設立発起人のひとりとなり、設立後は理事長や評議員をつとめ、さらには日用品廉価供給所の第一武蔵屋を拠点として自ら救済委員として活躍したのである<sup>27)</sup>。

このような井上友一の姿は、中央官庁の課長というより、むしろ社会運動のオルガナイザーというべきである。

#### 4. 官僚・囑託の教育者

##### 4-1 古参ノンキャリアによる教育

井上友一は入省間もない若手に出張報告の機会や翻訳の仕事などを与えて熱心に育てた。この点について述べる前に、明治末から大正にかけて内務省の「属 (=ノンキャリア)」がどのように帝国大学卒の俊英たちを育てていたかを見ておきたい。

それぞれの部局には「横綱級の属官」が蟠踞していた。『内務省史』によると、

「大臣官房の寺田保太郎氏、同じく会計課の荒井亀太郎氏、渡邊音治氏、警保局の鈴木千次氏、地方局の五十嵐鉦三郎氏、土木局の佐々木光綱氏、衛生局の紀本参次郎氏等が、各部署にガッチリ構えて、寸分の隙もなかったことは事実である。……二十代の帝大出の青年が、数年ならずして事務官となり書記官として本省に戻って来るとき、老属僚の瞳には、わが子の成長をよろこぶ喜びに輝く。しかし、今は上役のたとえ大臣といえども、これら老先輩に対しては師父の礼を忘れない美風は、恐らく内務省解体のときまで<sup>かわ</sup>渝らなかつたであろうと確信する<sup>28)</sup>」

後藤文夫(1909年入省)は「元老」と呼ばれた五十嵐鉦三郎の厳しい指導について、次のように回想している。

「法規には詳しい。地方のことは、ことごとく知っておる。その上に法律の勉強をしておられて、府県制などにあっては五十嵐さんがぬしで、誰でもいってきかなければわからん。……ちょっとわれわれ議論しても、たじたじ。なにか意地が悪いというか、訓練しよ

25) 「予の観たる井上明府(下)」『斯民』第14編第8号、44~45頁。

26) 原胤昭「哀悼」『斯民』第14編第7号、112頁。

27) 片岡優子『原胤昭の研究——生涯と事業』(関西学院大学出版会、2011年)、第9章。

28) 大霞会内務省史編集委員会編『内務省史 第一巻』(地方財務協会、1971年)、641~642頁。

うというのだから、府県の戸数割というものが内務省の認可を得なければならん、その申請が出てきておる。なにも説明しないで、案をたてろという。私らには、いいも悪いもわからん。一応案をたてていくと、どういうわけだときかれる。いき詰ってもって帰る。いじめられるから遅くまで……。第一、先生方は本来の議論ができる。単なる事務的な議論ばかりでなく、大きな正論を付け加えた法律論をします。ソロバンがたつ、計算でもなんでも早い。こちらは鉛筆をもって府県からでてきた数字を計算する、とてもしようがない。わからないから勉強する。あの頃の判任官の上級の人はえなかった。」<sup>29)</sup>

五十嵐は1884（明治17）年に入省し、退職した後も嘱託として1943年まで内務省に勤め続けた<sup>30)</sup>。その間、1933（昭和8）年には、平沼騏一郎・一木喜徳郎・水野錬太郎・湯浅倉平らをはじめ数百人が集まり、上野精養軒で勤続50年を記念する式典が開かれたほどである。

五十嵐の得意分野は、地方行政に関する法律解釈であった。蘊蓄を傾けて1912年に刊行した『市制町村制逐条示解』は、1914年刊行の清水澄の『市制町村制正義』とともに、「地方自治制解釈運用上の実際の指針」となった<sup>31)</sup>。

#### 4-2 井上課長による教育

五十嵐が法律解釈について新人を訓練したのに対して、井上府県課長は自治の精神について教育した。

唐沢俊樹（1915年入省）は、まだ辞令が下りる前に、同期入省の田中耕太郎——後の最高裁判所長官——とともに代々木の原野に呼び出された。そこには久保田政周（東京府知事）や渋沢栄一（奉賛会副会長）や井上らがついて、何やら下見聞を行っていた。「要するに」と唐沢は語る、

「井上友一さんあたりが中心になって、神宮造営の大綱をきめたのでしょ。井上さんという人は、そういう気分で仕込んでやろうというわけだ。若い者に覚えさせようというので、見習いで探ることにきまっておるから、だれが気がついたか知らんが、呼んでおけということだったろう<sup>32)</sup>。」

新人は試補として雇われた。井上は彼らに外国の雑誌の翻訳などを言い付け、提出が遅いと

---

29) 『内務省史 第一巻』, 787-788頁より引用。

30) 『内務省史 第一巻』, 796頁。

31) 『内務省史 第二巻』, 112頁。興味深いことに、五十嵐も清水も1906年10月の「栢山詣で」に参加している。なお、五十嵐が府県課属として、井上課長とともに、市町村課と頻繁に地方行政についての合議を行っていた様子については、行政事務の実態を生き生きと再現した中西啓太「日露戦後における内務省地方局市町村課と地方行政機構——「自治省から移管された旧内務省文書」の分析から」『史学雑誌』第122編第10号、2013年10月]を参照されたい。

32) 『内務省史 第一巻』, 626-627頁。

催促をした。そのため、留岡によると、「内務省の廊下を井上さんが歩いて居られると試補の連中が避けたものである」<sup>33)</sup>。

試補をはじめとする若手官僚が訳した文章を集め、編集して、地方局からさまざまな書物を出版した。その代表的な成果が『田園都市』である。そのきっかけは留岡によると次のとおりであった。「私は内務省に居った頃、閑々に月二回位必ず丸善へ行き欧米から来る良書につき社会問題又は地方改良に因める書籍を購入して地方局の図書室へ備へたのである。それが私の一つの副業見たやうなものであつた<sup>34)</sup>」。あるとき留岡は出版目録でセネットの分厚い本<sup>35)</sup>に興味をもち、丸善から購入して読んでみた。その感想を井上に告げたところ、

「何時の間にやら井上さんは千ページもある其本を一章づゝばら／＼に切つて、当時地方行政見習ひの試補として内務省に居りし法学士の連中や内務属に命じて其れ／＼手分けをして編纂に取りかゝらせた。幾月かを経て出来上つたものが、当時社会改良の好参考書として世に歓迎された「田園都市」なる著述である<sup>36)</sup>。」

この書物は「内務省地方局有志」の名前で1907年に刊行された<sup>37)</sup>。

外国における地方行政や社会政策に関心を持たせるだけでなく、井上は試補をはじめとする後輩たちを全国の市町村から東京にやってきた人びとと引き合わせようとした。そのために井上が準備したのは、「地方局食堂」と呼ばれる部屋である。

#### 4-3 地方局食堂

地方局食堂については、その内容を詳しく記述した文章が見あたらない。回想録などの証言はあるが、いつのことを書いているかが曖昧で、互いに食い違ってもいる。それを前提したうえで、一種のパッチワークを創ってみよう。

最初に紹介するのは、1959年に内務省OBである中川望、後藤文夫、堀切善次郎が対談しながら回顧している文章である。これは昔語りではあるが、3人の記憶が互いにチェックされていると考えれば、検討の出発点となりうる。それによると、内務省には高等官食堂が2階にあって、親任官、勅任官および奏任官が出入りすることができた。けれども「高等官食堂には地方局の人はいかない」。「床次地方局長と井上さんと中川さんと留岡幸助・生江孝之・国分犀東さん等、その他見習の人がきて、あれでも、やはり十二、三人、局長の応接室のようなどこ

33) 「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』, 552頁。

34) 「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』, 551頁。

35) Alfred Richard Sennett, *Garden Cities in Theory and Practice: Being an Amplification of a Paper on the Potentialities of Applied Science in a Garden City* (London: Bemrose, 1905).

36) 「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』, 551頁。

37) 内務省地方局有志編『田園都市』(博文館, 1908年)。なお本書は『田園都市と日本人』(講談社学術文庫, 1980年)として再刊された。



ろです。そこを食堂にしてやった」。「そこには地方局にかぎらず、内務省の各局にいる試補が集まった。「食堂の幹事役を見習がやるので、料理は、パンをどこかからか持ってくる。小さな一切れと、あとは缶詰を切って、そこで食べる。それを見習が幹事役をやって、あとで計算して金をとる<sup>38)</sup>」。

では、内務省食堂はいつ「開店」したのだろうか。これに関する証言は、1909年5月に内務省嘱託に任命された生江孝之が書き残している。それによると、「その食堂に用いた部屋は、実はもと留岡氏と私ともう一人の国府という嘱託の三人の部屋であった<sup>39)</sup>」。この文章から判断すれば、「地方局食堂」の設けられたのは1909年以降ということになる。確かに、この年の『日本及日本人』の次の記事は、生江の証言を裏付けている。

「内務省に<sup>もうろう</sup>朦朧部屋といふがあり、其の統領は井上友一にして、嘱託に国府犀東、留岡幸助等あり、同省の食堂は階上と階下とに分たれ、大臣や各局長は二階の食堂にて昼餐を喫し、例の床次井上、中川の三才は朦朧組や新進の学士等を率ゐて階下の食堂にてパクツキながら盛に英雄学の講義を試む、朦朧組は其の出退の時間不規律なるを以て机帳面なる平田東助は之に制裁を設けんとするの意あり、朦朧組の連中為めに少しく慎む所あるも、食堂に於ける彼等の気焰は相変らず熾なりといふ<sup>40)</sup>」

とはいえ、これらの証言から1909年に開設されたと断定するのは無理がある。というのも、これ以前に存在していたことを示唆する証言もあるからだ<sup>41)</sup>。したがって、「地方局食堂は1909年にはすでに存在していた」とするのが妥当だろう。

いずれの証言を採る場合も、大事なポイントは、地方局食堂には厨房が存在しない、という点である。だがそれを直接に証明する証拠は管見のかぎりでは存在しない。そこで『内務省史』に掲載された1919年現在の庁舎略図(次頁の図<sup>42)</sup>)を見てみると、「商人溜・パンヤ」そして「弁当ヤ」が建物の周りにあることがわかる。見易いようにマルで囲っておいた。一般の官吏や嘱託らは、パンヤ弁当を買って、自分の机などで食べて居たのであろう。

この二つの証言を併せると、次のように解釈することができよう。内務省の2階には高等官食堂があった。それとは別に1階にあった地方局の一室に「嘱託室」が設けられており、その壁には、留岡が買い求めたり官僚や嘱託が海外出張などの際に購入した書籍が並べられて図書室のようになっていた。そこが「地方局食堂」と呼ばれ、井上友一府県課長をリーダーとして試補をはじめとする若手官僚の訓練センターになっていた。およそこのように推論することができよう。

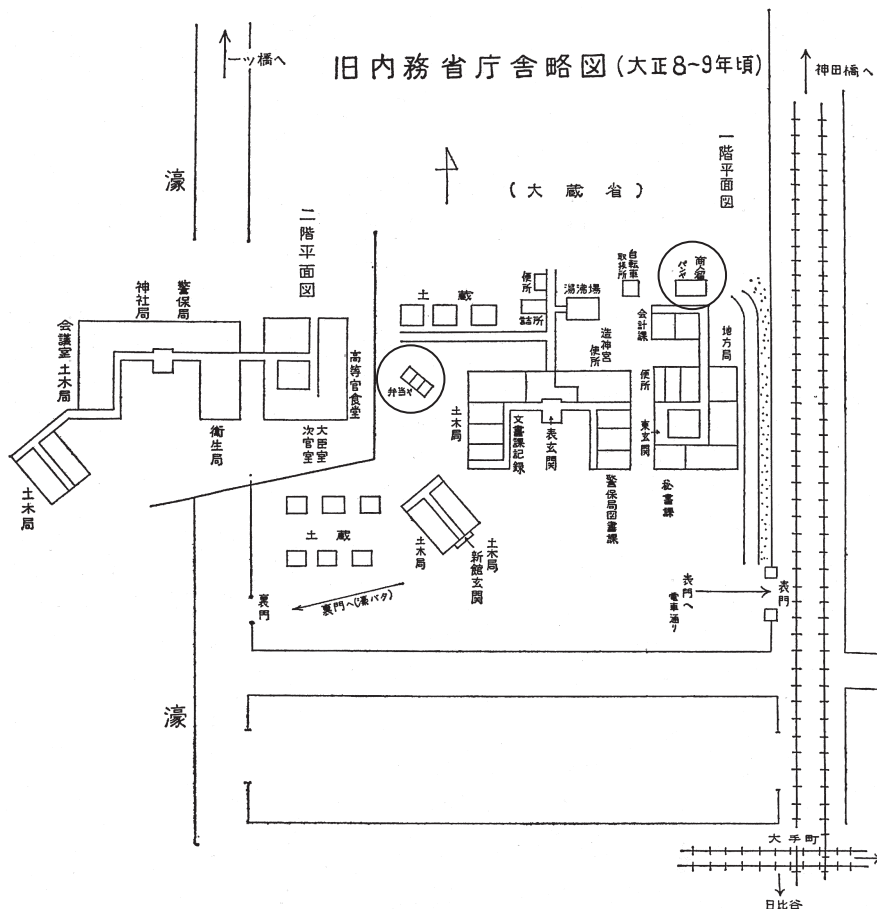
38) 『内務省史 第一巻』, 629-630頁。

39) 生江孝之先生自叙伝刊行委員会『わが九十年の生涯』(1958年:大空社, 1988年), 100頁。

40) 『日本及日本人』1909年7月1日, 5頁。

41) たとえば中川隆「故井上東京府知事を憶ふ」『斯民』第14編第7号, 78頁]がそうである。

42) 『内務省史 第一巻』, 722頁。



地方局食堂は上京する地方官、篤志家との交流や、出張帰りの官僚の報告の場となった。先行研究でもっともよく引用されているのは、1909年8月に入省した香坂昌康の証言である。

「この地方局というものは……じつに愉快なところでしてね。そして、われわれのような新進の者を指導して、昼飯になると、地方局の食堂というものはじつに賑かなものだった。それから、若い者が方々へ出張して来て帰って来ると、その報告をそこでさせられた<sup>43)</sup>。」

また井上が没して20年のちに出版された『井上博士と地方自治』は次のように描写している。

「当時の地方局は、いまの厚生省の社会局と、内務省の地方局とをつきまぜたような状を呈し、町村長や篤志家、篤行者はいうもさらなり、社会事業家、神官、僧侶なども好んで地方局を訪い、[井上]博士もまた喜んでこれに面接されたのであった。このため地方局の食堂は日々来訪者をもってみたされたのである<sup>44)</sup>。」

43) 「内政史研究会第一回座談会、中川望、香坂昌康、千葉了」、『内政史研究資料』、第一集、1963年。

44) 井上会編『井上博士と地方自治』(全国町村会、1940年)、11頁。

井上自身が地方局食堂でどのような様子であったのかを伺う資料には残念ながら行きあたらなかった。その代わりに、東京府知事時代の様子を当時の部下が回想している文章を挙げておきたい。

「毎日井上さんの姿を食堂に見ぬことはなかつた。午前午後とも会合があるといふ地方長官会議のやうな時でも、お昼には自動車井上さんを府庁に運んで、井上さんは知事室に入らずにその儘外套姿で食堂に入られた事が多いやうに思ふ。……食堂に入つて来られるや否や、まだ椅子に腰を卸さない中に、誰かしらに火蓋を切るゝのが常であつた。質問なり、注意なり、相談なり、そして其相手は決して一部の人人に偏しなかつた。……食堂などは、その教育啓発の場所とも見られた。……井上さんの一番嬉しさに思はれたのは、食堂に入る事ぢやないかと思つた<sup>45)</sup>。」

東京府庁の食堂における井上知事の姿から、井上府県課長によるオン・ザ・ジョブ・トレーニングの様子を想像していただきたい。

## 5. 救済局の夢

### 5-1 留岡幸助との協働

このように、囑託室は地方局の活力の源であった。井上は官僚組織ではやり切れなかつた民間人の組織化と社会事業の活性化を、囑託という制度をつうじて実行していった。すでに述べたように、そのような活躍をした囑託たちの代表格が留岡であった。

井上と留岡との関係は、すでに1903年にはわけ隔てのないものとなっていた。というのも、留岡は欧米視察の途上、井上に手紙を送り、「希クハ毀誉褒貶ヲ少シク物外ニヨキテ、誠意国家ノ為ニ尽瘁セラレンコトニ候<sup>46)</sup>」と書いているからである。どちらの身分が上なのかかわからない内容である。この文面から伺えるのは、対等な同志の関係である。

その対等性の根拠については、「井上書記官が官吏として出悪いところ、爲し兼ねるところは留岡先生を煩はした」という相田良雄の証言がヒントになる。つまり、井上府県課長は出張しても「府県郡市町村の事務しか視察」できないので、代わりに留岡囑託が「感化救済事業[や]教化事業を専門に調査することになつた」と相田は言うのである<sup>47)</sup>。井上と留岡は二人三脚

45) 安本重治「食堂と井上知事」『斯民』第14編第10号、45-46頁。

46) 井上宛書簡、1903年7月19日、留岡幸助日記編集委員会編『留岡幸助日記 第二巻』（矯正協会、1979年）288頁。留岡は別の個所で、「井上さんと私とは其当時〔日露戦争時—引用者〕交際せし時間が短かゝつたから、井上さんは私を充分に知つて居られなかつた」と証言している〔「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』、547頁〕。しかし、ここに引用した1903年の書簡を根拠として、私はこの証言を採用しない。

47) 相田良雄「明府井上友一博士評伝」『教育』第5巻第12号、1937年12月、50頁

で民政をおこなっていた。地方行政に忙殺されていた井上に代わって、留岡が主に救済事業や教化事業を担当したのである。いかに精力的に全国を行脚したかは、『留岡幸助日記』全5巻に詳しい<sup>48)</sup>。

さて、井上と留岡は内務省から帰る時も一緒であった。「当時井上さんは小石川の竹早町に住んで居られた」と留岡は回想している。

「私は巢鴨であるから帰途は同方面へ帰るのである。毎日退庁する時は内務省の裏門を抜けて神田橋へ出で、神田橋から水道橋へと井上さんと散歩がてらに話し話し帰るのが永年の習慣であった<sup>49)</sup>。」

井上が1919年に亡くなると、その遺徳を慕う人びとが東京慈善協会を中心として追悼活動を毎年行った。留岡はこの協会の会員総代として活動の中心にあった。1927年から追悼活動は慈善協会の手を離れ、そのための団体として結成された「井上会」によって行われるようになった。留岡は1934年に亡くなるまでその活動を支え続けた<sup>50)</sup>。

このように井上友一は府県課長として、地方行政に忙殺されていた。その意味で留岡をはじめとする地方局の嘱託たちは、井上のもうひとつのテーマである社会事業における分身であった。留岡と井上は、報徳会の講演会や、地方出張や、地方局食堂での交流などをつうじて形成された篤志家、村長、校長、神官、僧侶などのネットワークを維持することに腐心した。

とはいえ、本来ならば地方局の管掌のひとつである「<sup>しんじゅつ</sup>賑恤及救済ニ関スル事項」を独立させて、あらたな部局とする方法もあったはずである。次にその可能性について考えてみたい。

## 5-2 「国家天下の為に」

この論文の最初のほうで井上は異色の内務官僚であると述べた。このことは、せっかく1908年に神社局長に出世しながら、なおも府県課長のイスにしがみ付いたことによく顕われている。ふつうなら神社局長のイスのほうにしがみ付くだろうに。井上は神社行政を粛々と執り行い、地方局でも仕事をしていた。なるほどこれは異色だ。では、出世欲でも権力欲でもないならば、どのような思いが井上を動かしていたのだろうか。

国府犀東は「故井上友一君断片伝」（1920年）の神社局長＝府県課長時代の箇所こう書いている。

「夙に意を社会政策に注ぎ、内務省に救済局を置くは其の年来主張する所なりしを以て、此の局の置かるるに至らば、其の局長たるべき適任者は、君を措いて他に其の人なしと思

48) ただし刊行されている内容は北海道家庭学校に所蔵されている日記全体の「四十パーセント強」  
『留岡幸助日記 第一巻』、9頁] にすぎない。

49) 「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』、551頁。

50) 井上会については木下「井上会」とその周辺——井上友一を追想する人びと』『国学院経済学』  
第63巻第3・4合併号、2015年3月を参照されたい。

惟せられたり<sup>51)</sup>。」

また水野鍊太郎は追悼文において、「内務省に救済局を置くことなども、君が年来の主張であり、愈よ設置の暁には、君は其局長に最も適任であると考へてゐた次第である<sup>52)</sup>」と述べている。

もちろん、神社局長やその後に就任する明治神宮造営局長の役割を、井上がいやいや引き受けたと言いたいのではない。むしろ逆である<sup>53)</sup>。だが、それでも、「救済局」の設置こそが井上の夢であったことに変わりはない。

そもそも「救済局」設置案は、「慈善局」設置論として、アメリカ帰りの留岡がすでに1898年に『慈善問題』のなかで主張していたことでもあった。その内容は、内務省、府県庁、大都市に「人道問題」を担当する部署を置くべし、というものであった。この点でも留岡は井上の先行者である。ところが、あるとき留岡がこの年来の主張を地方局長に語ったところ、その官僚<sup>54)</sup>は「馬鹿、政府の役人が慈善事業をやると云ふことがあるか」と見当違いなキレ方をしたそうである。

こんな肩で風切るアブナイ囑託を、井上課長は、「留岡君は栄転を希はぬ人であるから、無遠慮なことが言はれるのである」と擁護し続けた。

思えば井上も「栄転を希はぬ人」である。最初にも述べたように、井上が地方局で活躍した時期のほとんどは、不偏不党を維持したい官僚にとってはとても厳しい時代である。課長から局長に昇格するにはどこかの府県で知事を勤めなければならないが、そうなれば政友系か非政友系のどちらにつかを選ばなければならない。鉄道にせよ道路にせよ、自派の議員に有利になるよう取り図らねばならない。それを敢えてしない硬骨漢は解任ないし辞任を覚悟しなければならなかった。そのなかで井上は、知事への「栄典」を拒否して本省に蟠踞し、社会事業の活動家たちを囑託として招いて、見果てぬ夢である「救済局」を——部局としてはともかく——「運動」として推進し、そのセンターとして囑託室を地方局食堂という官民交流の場とした。そのためには原敬にも平田東助にも山県有朋にも近づいた。かといって、床次竹二郎や水野鍊太郎らのように時代の風を読んで政友会の実力者に近づくこともせず、かといって決定的な時期に上司であった山県・桂系の官僚たちに靡くこともしなかった。文字どおり不偏不党を貫いたと言えよう。

それは日和見主義ではなく、確固とした信念にもとづく行動であったように思われる。本稿の冒頭にエビグラフとして引用した、「自分は国家天下の為に働いて居る積りである」という

51) 「故井上友一君断片傳」、近江匡男編『井上明府遺稿』(三秀舎、1920年)、35頁。

52) 水野鍊太郎「精勤に生れ精勤に死す」『斯民』第14編第7号、37頁。

53) 神社行政における井上の役割については、藤本『神道と社会事業の近代史』を参照されたい。

54) 遠藤興一は、山県有朋の養嗣子であり、地方局長であった山県伊三郎ではないかと推定している。遠藤「囑託」としての留岡幸助」、286頁。

井上の言葉は、救済制度の充実を目指した経世済民の志から出た叫びである。

### 5-3 東京府の「救済局」

井上府県課長の悲願であった、賑恤救済事務を専管する部局は、1917年8月に内務省地方局救護課として実現した。救護課は1919年12月に社会課と改称され、翌1920年8月には社会局、さらに1922年11月には内務省の外局となった。ほんの5年間のうちに、井上の夢であった「救済局」は、地方局内の救護課から、社会局へ、そして外局社会局へと格上げされたのであった。しかし、「其局長に最も適任であると考へ」（水野）られていた井上友一は、救護課が創設された時には本省の人ではなかった。すでに1915年7月から東京府知事に転出していたのである。

この人事について一木喜徳郎は追悼文のなかで次のように書いている。

「東京府に転ぜられたのは、或は君の本意でなかったかも知れず、又我々も内務本省に君を失ふことを遺憾としたのである。又常に君と連絡を取つて其の指導を受けつゝあつた地方の篤志家にも失望の感を与へたことであつたらうと思ふ。<sup>55)</sup>」

一木は1908年から1911年まで内務次官であった。つまり井上府県課長や中川市町村課長が留岡囑託らとともに地方局食堂で若手官僚や篤志家たちと活発な交流を展開していた頃の上司である。この文章は、したがって、篤志家たちのネットワークづくりが地方局による事業ではなく、井上や囑託たちによる「運動」であったことを明らかにしている。

井上課長や留岡囑託らによって構築された全国各地の篤志家たちのネットワーク活動は、井上が府知事に転出したことによって、中心人物を失ってしまった。そして留岡のほうも、すでに1914年3月末、北海道家庭学校を建設するために、内務省の囑託を辞職している。

その意味では、井上の夢は東京府知事に転任したことによって、挫折したと言えるかもしれない。

けれども、内務省という大舞台を去った井上は、こんどは東京府という小舞台において、救済局という夢の実現に向けて努力を開始した。

まず1917年2月に東京府慈善協会を発足させた。この協会は会長が知事、副会長が内務部長、常任理事が庶務課長という官製団体で、事務所を庶務課の中に置いた。井上知事はこの庶務課から救済課を分離独立させた。1917年11月のことである<sup>56)</sup>。

この東京府救済課を、東京市、大阪府、大阪市における担当部局の成立時期と比べてみると、その先進性がわかる。大阪府に救済課が設置されたのは1918年6月、大阪府に救済係が設置されたのは翌7月、そして東京市に救済局の置かれたのは1920年になってからのことである。

55) 一木喜徳郎「自治に魂を吹き込んだ人」『斯民』第14編第7号、33頁。

56) 東京都公文書館『都史資料集成 第5巻』（東京都公文書館、2007年）、xii頁。

東京府はこれらに先んじて救済担当の部署を設置したのである。

井上友一東京府知事は、笠井信一<sup>57)</sup> 岡山県知事、大久保利武<sup>58)</sup> 大阪府知事、林市蔵<sup>59)</sup> 大阪府知事、関一<sup>60)</sup> 大阪市助役（のちに市長）と並ぶ、日本の都市社会政策の先駆者であった。

## むすび

井上の思想を考えるうえで、ひとつの手がかりになるのは、井上と同年の高野岩三郎（1871～1945年）の回想である。

「すでに小学校時代から第一高等中学校にいたころにわたり、世間に漲っていた自由民権の空気を強く感ぜずにはいられなかった。この点は同級の親友小野塚〔喜平次〕、矢作〔栄蔵〕両君についても同様であった。……私たち三人は仲善く助け合ってきたのであって、学生時代から何となく、社会主義とか社会政策とかいうことに興味を惹かれ、将来は何とかして下積階級のために尽したいという気持をみなが絶えずもっていた<sup>61)</sup>。」

井上友一が自由民権運動や社会主義に心を動かされたことを示す資料はない。保守派と言ってもよい。だが、「下積階級のために尽したい」という心情をもって仕事をしてきたことを示す証言はある。これも留岡のものである。東京府知事として米騒動の処理にあっていた時、どのような政策を実施すべきかについて、部下たちの意見が一向に纏まらない。そこで、「斯んな遅いことではいかぬと考へて、部下の制するの構はず、自分は大塩平八郎になるのだといって、自分の理想を着々実行した<sup>62)</sup>」。

天保飢饉の際、餓死者の相次ぐ大坂において、町奉行所は幕府の指示に従って米を大量に江戸へ廻送した。元与力であった大塩は、見るに見かねて武装蜂起し、富豪の私財を窮民に分配

57) 笠井については小野修三『公私協働の発端——大正期社会行政史研究』（時潮社、1994年）第一章を参照されたい。なお、この作品は「公私協働……が〈自治という名の行政〉になってしまうのは何故なのか」（4頁）という問題意識に立って書かれた。人物像をテーマとした本稿では主要な先行研究として取り上げなかったが、これは井上研究にとってもきわめて重要な視点である。

58) 大久保については、まだまとまった評伝がない。小河滋次郎を論じている小野『公私協働の発端』の第二章を参照されたい。

59) 林については小笠原慶彰『林市蔵の研究——方面委員との関わりを中心として』（関西学院大学出版会、2013年）を参照されたい。

60) 関については、ジェフリー・E・ヘインズ、宮本憲一監訳『主体としての都市——関一と近代大阪の再構築』（勤草書房、2002年）、玉井金五『共助の稜線——近現代日本社会政策論研究』（法律文化社、2012年）第10章。なお『共助の稜線』を書評した、本誌（『経済学雑誌』）第114巻第2号、2013年9月の拙稿も参照されたい。

61) 鈴木鴻一郎編『かっぱの尻——遺稿集』（法政大学出版局、1961年）、91頁。

62) 「井上明府」『留岡幸助著作集 第三巻』、550頁。

しようとした。

森鷗外は史伝『大塩平八郎』(1913年)において、次のように書いている。

「もし平八郎が、国家なり、自治団体なりにたよって、当時の秩序を維持していながら、救済の方法を講ずることが出来たら、彼は一種の社会政策を立てただろう。」

まさに鷗外の言う意味において、井上府知事は自ら「大塩平八郎になる」覚悟で、米騒動に対処すべく果敢な社会政策を実施したのである<sup>63)</sup>。

本稿は「一路「お上」につかえ奉る」明治国家の官僚という人間像に対する、「もうひとりの井上友一」像を提出しようとした。稿を綴じるにあたり、井上研究の意義を提起するために、敢えて推論を加えつつ人物像を素描してみよう。

井上が長く課長を務めていた地方局府県課は、「賑恤及救済ニ関スル事項」を管掌していた。この「賑恤及救済」機能を独立させて「救済局」を発足させることが井上課長の夢であった。しかし実際には府県課長、神社局長、明治神宮造宮局長、東京府知事という不本意な「キャリアパス」をたどらざるをえなかった。というのも、局長に昇進するためにはその前に知事に転出して地方行政の現場経験を積むことが慣行なのだが、知事職は政友会と山県閥の草刈り場であったからである。「国家天下の為に働らいて居る積り」の井上は、後輩が地方局長に就任するのを見ているしかなかった。

財政難のなかで政府は恤救行政よりも救済行政に力を入れた。日露戦後の国家財政は、外債を担当していた若槻礼次郎の回想によれば、「明治四十一、二年当時が、困りはじめの一番苦しいとき<sup>64)</sup>」であった。外貨が不足すれば金本位制の崩壊すら招きかねなかった。そのため不作の年の秋は、外米輸入にともなう外貨流出を懸念して、大蔵官僚が気を揉んだ。したがって「賑恤」すなわち貧困者への給付を増加させることは難しかった。財政危機を背景として、「明治四十一年」すなわち1908年に内務省は通達「<sup>じゅうきゅう</sup>濟貧恤救ハ隣保相扶ノ情誼ニ依リ協救セシメテ国費救助ノ濫給矯正方ノ件」を出した。

その背景には、救貧ではなく防貧に重きを置く、井上自身の思想があった。井上の「救済」概念は、よく考えられた体系的なものであり、欧米に比べ独特のものであった。井上課長は原内相、平田内相らに働きかけ、緊縮財政下にもかかわらず、感化救済事業講習会そして地方改良事業講習会のための予算を獲得した。これらの講習会は、人びとの心に「独立自営」の精神を鼓吹すべく、主に国家官僚を教師とし、民間人や地方官僚を生徒とする教育活動であった。

司令塔としてこれらの事業を独力で推進するには、井上は忙しすぎた。府県課の中心的な任

63) 森鷗外「大塩平八郎」『森鷗外全集 5』(ちくま文庫、1995年)、86頁。論証抜きで言うのだが、井上友一の生涯には、森鷗外のような、「人間」として生きようとする一途な志が見られる。これは本稿を書くなかで得られた心証である。

64) 若槻礼次郎『明治・大正・昭和政界秘史——古風庵回顧録』(講談社学術文庫、1983年)、引用は139頁。



務は地方行政の監督にあったからである。しかも、府県課長としての固有の任務の他に、関連する委員会の仕事などもこなさねばならなかった。多忙を極める井上課長の代わりに手足となって全国を駆け回り、地方行政や救済事業を補佐したのは、誰よりも留岡囑託であった。留岡(1900年)や金森通倫(1900年)に続いて、国府犀東(1907年)、生江孝之(1909年)、小河滋次郎(1911年)、相田良雄(1914年)、高田慎吾(1914年)らが囑託として次々と雇用され、調査活動や講演活動を分担した。

井上は囑託たちに共同で執務する部屋を確保した。壁には和洋の書物を並べた書棚が据えられ図書室ようになっていた。この囑託室は、昼時になると、若手職員のみならず井上課長や床次地方局長もやってきて弁当やパンを食べる「地方局食堂」となった。そこは若手官僚が出張先の府県や市町村で見聞したことを報告する「ゼミ室」であった。また、上京してきた「町村長や篤志家、篤行者はいうもさらなり、社会事業家、神官、僧侶なども好んで地方局を訪い」、官民の交流が行われた。地方局食堂は自治と社会事業の「学園」<sup>アカデミー</sup>なのであった。そのような交流の場を庁内に確保し、課員・囑託などの出張や各種の講習会をつうじて人びとのネットワークを形成し、かつそれを維持するため、井上課長は粉骨砕身した。

内務官僚としての井上は、ついに救済局の夢を実現できなかった。また留岡囑託と二人三脚で推進した篤志家などの組織運動も挫折した。けれども、知事となった東京府において井上の「救済局」の夢は、大阪市、大阪府、東京市に先駆けて実現したのである。

研究の現段階で描くことのできる井上像は、このようなものである。本稿で最初に述べたように、追悼録や回想録などの資料をそのまま無批判に積み上げれば、<sup>ハギオグラフィ</sup>聖者伝ができてしまう。この警告は、ここにまとめた「もうひとりの井上友一」像にあてはまるであろう。

この点に留意したうえで、最後に、もう一步踏み込んだ問題提起を行いたい。

「日本社会事業の父」という呼称がある。この呼称は生江孝之に対して奉じられている。たとえば『社会福祉辞典』(1974年)には、こう書かれている。

「90年の生涯を通じて、一貫して日本社会事業に貢献し、多くの後継者養成につとめたことで、日本社会事業の父と呼ばれている<sup>65)</sup>。」

それでは、生江をはじめ留岡、小河、相田、高田など日本社会事業の開拓者たちを糾合した「学園」の主宰者である井上友一には、どのような呼称が授けられるべきだろうか。

井上という人物もまた、「一貫して日本社会事業に貢献し」、少数精鋭の官僚および民間人の「後継者養成につとめた」。生江もそのひとりであり、国内外への出張や地方局食堂での議論をつうじて、「日本社会事業の父」なる存在へと育っていった。しかも井上の「理論的な主著『救済制度要義』(1912)は、いまなお社会事業および社会教育の古典として注目されている<sup>66)</sup>」。

65) 中村優一・一番ヶ瀬康子・重田信一・吉田久一編『社会福祉辞典』(誠信書房, 1974年), 277頁。

66) 『社会福祉辞典』(1974年), 15頁。なお『救済制度要義』の刊行は1910年である。

ならば井上友一こそ日本社会事業の父と呼ばれるべきではあるまいか。

いや、尊称などどうでもいい。歴史研究としてはこう言うべきだろう。紆余曲折の官僚人生のなかで、井上が「救済局」の夢を抱きながら実現したこと、あるいは実現できなかったことは、それ自体として、日本における社会政策がかつて持っていた可能性として、考察されなければならない。

個人資料の少ない井上友一の事績を広範な資料のなかから明らかにしてゆくことは、社会政策史・社会事業史研究のフロンティアではないだろうか。