

# 平田東助と社会政策の展開

——制度設計の課題——

並 松 信 久

## 目 次

- |                |             |
|----------------|-------------|
| 1 はじめに         | 2 ドイツ留学と国家論 |
| 3 火災保険制度の構想    | 4 信用組合法案の作成 |
| 5 信用組合法案に対する批判 | 6 報徳社の評価    |
| 7 産業組合の設立      | 8 地方改良運動の展開 |
| 9 結びにかえて       |             |

## 要 旨

明治・大正期の官僚であり政治家であった平田東助は、主に社会政策に携わった。とくに火災保険法案の作成、信用組合法案の作成、産業組合の設立、そして地方改良運動の推進など、近代日本の制度づくりに貢献する。平田に関する研究成果は、すでにいくつか発表されている。それらは主に、その時々の制度設計に焦点をあて、平田の役割を論じた研究である。しかし平田がさまざまな制度づくりにあたって、どのような思想の変遷や方向性をたどったのかは明らかではない。

本稿では平田がさまざまな制度設計をするにあたって、どのような方向性をとり、どのような思想に基づいていたのかを考察した。平田は留学経験を有する官僚として、単に西欧について学び得たことを、わが国に強引に移植したわけではない。とくに信用組合および産業組合の導入にあたって、わが国の実情に照らして西欧思想を生かそうとした。そして西欧で学んだことを日本で実質的に生かそうとして、それまで日本で伝統的に培われた思想や実践（とくに報徳思想）と融合するという方向に進んだといえる。制度設計という点で、平田の手法は有効性をもった。

キーワード：平田東助、信用組合、産業組合、社会政策、制度設計

## 1 はじめに

平田東助（1849-1925、以下は平田）は、明治期日本において社会政策、とくに火災保険法案の作成、信用組合法案の作成、産業組合の設立、そして地方改良運動に関わった人物である。その多くはドイツの思想に影響を受けたものであったが、近代日本の制度づくりに貢献することになった。火災保険法案は、お雇い外国人マイエット（Paul Mayet, 1846-1920）の発案である。平田は主にその翻訳を通じて貢献し、ドイツ留学時代に影響を受けたブルンチュリ（Johann Kaspar Bluntschli, 1808-1881）の国権主義思想を生かしている。この点で平田の独創性があまり出ていない。これに対して、その後の信用組合、産業組合および地方改良運動につ

いては、平田の独自性が発揮される。信用組合および産業組合を日本の導入しようと考えたのは、品川弥二郎(1843-1900、以下は品川)と平田であった。この二人はドイツに留学した際に、ドイツの信用組合について研究する。信用組合法案は廃案となってしまふものの、産業組合法が1900(明治33)年に制定される。これは信用・販売・購買・生産という四つの活動を行なう協同組合の設置などを定めたものである。その後の地方改良運動についても、平田は内務大臣や産業組合中央会会頭として積極的に関わることになる<sup>1)</sup>。

ところで平田に関する研究については、すでに多くの研究成果が出されている。それを年代順に列挙すると、①加藤房蔵編『伯爵平田東助伝』(平田伯伝記編纂事務所、1927年)をはじめ、②佐賀郁朗『君臣平田東助一産業組合を統帥した超然主義官僚政治家』、日本経済評論社、1987年、③杉林隆「平田東助の産業組合思想—その時代的位置と思想的限界について」(『論苑：一般教育部研究報告(姫路工業大学)』、第7号、1996年、157~72ページ)、④松田好史「内大臣制度の転機と平田東助」(『国史学』、第199号、2009年、117~53ページ)、⑤佐藤由梨江「大蔵省における火災保険制度構想—実務官僚・平田東助の関与を中心に」(『早稲田大学大学院文学研究科紀要 第4分冊』、第58号、2013年、39~55ページ)などである。①はいわゆる伝記であり、平田の生涯にわたる業績を概観している。②は平田と産業組合との関係を中心に、伝記的な色彩が濃いものである。③は平田の産業組合思想について、その限界について焦点をあてている。④は内大臣制度の展開と晩年の平田の役割に関する研究である。⑤は火災保険制度が構想される際の、平田の役割を中心に研究されたものである。これらの研究は官僚としての平田が、火災保険制度や信用組合構想、産業組合の設立や地方改良運動に加わった事績を取り上げたもの、そして政治家として貴族院における活動に焦点をあてたものであるといえる。これらは①と②を除いて、その時々々の制度設計に焦点をあて、平田の役割を論じた研究である。つまり平田自身の思想の変遷や方向性をたどった研究ではない。一方、①は顕彰的な意味合いの強いものであり、この点で客観性にいささか欠ける面をもつ。②は産業組合史上の平田像の批判に徹するあまり、「明治の絶対主義天皇制を支えた藩閥官僚政治家」としての側面が強調され過ぎている。

本稿では平田が制度設計をするにあたって、基本的にどのような方向性をとり、どのような思想に基づいていたのかを考察していくことにする。平田の場合、とくに重要な点は、留学経験を有する官僚として、単に西欧について学び得たことを、わが国に強引に移植したわけではなく、現実の政治・経済・社会上の問題に対して、どのように西欧思想を生かしたのかという点である。もし西欧で学んだことを日本で実質的に生かそうとすれば、それまで日本で伝統的に培われた思想や実践を無視することはできなかったはずである。以下ではほぼ年代順に、最初に平田がドイツ留学で影響を受けた思想について、二つ目に火災保険法案への関与について、三つ目に信用組合運動の取り組みおよびその批判について、四つ目に、産業組合の設立と地方改良運動における役割について考察していく。なお本稿の引用文には、不適切な表現が含

まれている部分があるが、史実を重視する立場から、あえて訂正を加えていない。さらに引用文中の句読点については、読みやすくするために一部、筆者が付け加えた部分がある。また人物の生没年に関しては、わかる範囲で記した。

## 2 ドイツ留学と国家論

平田は1849（嘉永2）年に米沢藩の藩医・伊東昇廸の子として生まれる。1856（安政3）年に同藩の医師・平田亮伯の養子となり、藩校・興讓館で学び、さらに江戸へ上って古賀謹堂（1816-1884）の門で学ぶ。戊辰戦争においては、米沢藩は政府軍に敵対した奥羽越列藩同盟の中心として戦っている。その後、藩命によって東京へ行き、1869（明治2）年5月に慶應義塾に入り、吉田賢輔（1838-1893）に英学を学び、のち大学南校に入学した。その時の恩師であった渡辺洪基（1848-1901）を通じて、1871（明治4）年に岩倉使節団の一行に随行することになる<sup>2)</sup>。当初はロシア留学を希望していたが、翌72（明治5）年にベルリンで青木周蔵（1844-1914、以下は青木）公使と、そしてすでにドイツに留学していた品川と出会い、その助言によってドイツに留学先を変更する。

ベルリンで青木や品川らの知遇を得て、

露国は半開未熟にして外人の往いて学ぶべき一物も有せざる国なり、之に反して独逸は文武の學術芸能、欧州諸国に卓絶し、国運の興隆、専ら其力に依れり苟も遠く外国より来りて學術を修むるもの、必ず独逸に於てせざるべからず、学成りて然る後露国に遊び、一回の觀光見學をなせば則ち足れり、露国に入りて学ばんとするが如きは、愚人の所為のみ<sup>3)</sup>。

と説得され、統一したばかりのドイツでの留学に切り替える。ドイツ留学への変更もさることながら、この時の出会いは、その後の平田の官僚および政治家としての活動を大きく左右することになる。この出会いをきっかけとして、平田は山県有朋（1838-1922、以下は山県）、品川、青木、桂太郎（1847-1913、以下は桂）らの人脈を通じて、旧米沢藩出身でありながら、長州閥のなかに確固とした地歩を占めることになったからである。

平田のドイツ留学は、1872（明治5）年から1876（明治9）年1月までの約4年間にわたった<sup>4)</sup>。この間にベルリン大学で、イギリスの立憲君主制に批判的なグナイスト（Rudolf von Gneist, 1816-1895）教授、経済における国家統制を強調するワグネル（Adolf Heinrich Gotthilf Wagner, 1835-1917）教授、そしてハイデルベルグ大学で国家有機体説を唱えるブルンチュリ教授の教えを受けた。周知のようにグナイストは伊藤博文（1841-1909、以下は伊藤）を通じて、わが国の憲法制定に大きな役割を果たした。平田は主にベルリン大学で政治学を、ハイデルベ

ルク大学で国際法を、ライプツィヒ大学で商法を学ぶ。そしてハイデルベルク大学では日本人として初の博士号を得る。

そのなかでも平田に大きな影響を与えたのはブルンチュリであった。ブルンチュリは当時、進化論を援用した生物学的な有機体説を唱えていた。国家と国民の関係を生物学上の有機体に擬して考察し、国家の起源・発達・機能・機関などを、動植物のそれと類似したものとする学説を唱えた<sup>5)</sup>。しかし、

国家ノ組織ハ禽獸ノ如キ天造物ト相比スヘキモノニ非ス、国家ハ固ト人間ノ利用ニ供セシカ為ニ、自ラ之ヲ創造セルモノナルカ故ニ、其組織中専ラ人間ノ性情ヲ含有ス蓋シ国家ハ高位ノ組織ニシテ一個ノ人体ナリ<sup>6)</sup>。

と説いていた。国家の組織は生物界のように自然に成り立っているものではなく、人間が創造したものであることを強調する。その上で国家とは単に法的組織にとどまらない、文化的多様性をもった歴史的存在としての倫理的精神的有機体、つまり生命体であるとしていた。平田は帰国後にブルンチュリ著『国家論』の翻訳を刊行しているが、これは逐語訳というよりも、ブルンチュリの学説を意識したものであった<sup>7)</sup>。この翻訳を通じて平田は、「天賦人權説」に反対し、日本に適合した国家思想を描き出そうとした。

一方、平田が留学していた当時のドイツは、1871（明治4）年の普仏戦争の勝利によって、プロシアを中心にドイツ帝国が形成され、金融制度の整備、交通網の整備、電気事業の急速な発展などによって工業化が急激に進んでいた。その一方で産業構造の急速な変化によって、手工業者や中小零細業者などが経済的に困窮する状態に陥り、貧富の格差から起こる社会不安が醸成されていた。そこで中小零細業者に対する擁護が叫ばれるようになり、社会政策的観点から対策が練られるという状況にあった。とくに平田は、その対策の一環として生まれた「信用組合」に注目する。

しかし1876（明治9）年に帰国後、ドイツで学んだ「国家学」が、そのまま日本で生かされたというわけではなかった。当時のわが国では西欧諸国に関して、ドイツは軍事学や医学のみが発達しているだけで、その他の学術面ではイギリスやフランスに後れをとっていると考えられていた。そのためにドイツ帰りはむしろ軽視される風潮にあった。そこで平田は「嘗て独逸に留学して、其の学術を修めたる人々」を結集して、独逸学研究のために「同窓研究会」を組織しようとする。そして品川とともに、北白川宮能久親王の賛同をえて「独逸同学会」を結成している。桂も1878（明治11）年にドイツから帰国後、独逸同学会に加わっている<sup>8)</sup>。

独逸同学会は1881（明治14）年に規模が拡大されて、「独逸学協会」と改称し、品川が会長に就いている。中心的なメンバーは、平田をはじめ桂、青木、山脇玄（1849-1925、以下は山脇）などのドイツ在留メンバーの他に、西周（1829-1897）や加藤弘之（1836-1916）らが加わっ

た。独逸学協会は英仏系の自由民権思想に対抗して、グナイストやブルンチュリ、さらに社会政策の推進を主張していたシュタイン (Lorenz von Stein, 1815-1890) などの著書を翻訳出版して、ドイツ流の国権思想を流布する拠点となっていった<sup>9)</sup>。独逸学協会は明治政府を支える政治上あるいは思想上において、重要な役割を担う結社となり、とくにその中心的な位置を占めたのが、品川や平田らであった。

### 3 火災保険制度の構想

平田の帰国後の経歴を年表風にたどると、

- 1876 (明治 9) 年 9 月 内務省御用掛
- 1877 (明治 10) 年 1 月 大蔵省御用掛、翻訳課長
- 1878 (明治 11) 年 8 月 大蔵省少書記官兼太政官権少書記官、法制局専務
- 1879 (明治 12) 年 4 月 火災保険取調委員
- 1880 (明治 13) 年 1 月 大蔵省少書記官
- 7 月 太政官少書記官兼任
- 1882 (明治 15) 年 3 月 大蔵省大書記官、伊藤参議欧州差遣に随行

である。平田は内務省御用掛となり、その後大蔵省に転じている。帰国後も木戸孝允 (1833-1877)、伊藤、山県ら長州閥の知遇を得て、長州系の官僚として活動する。それとともに平田はドイツ法学の専門家として、大蔵省翻訳課長、少書記官、法制局専務などを歴任する。この時期の重要な政策立案に関わることになるが、とくに時間をかけ熱心に取り組んだのが、火災保険法案の作成であった。

平田が火災保険を手掛けるようになったのは、「金禄公債」の立案に従事していたマイエットのもとで、通訳をしたことに始まる<sup>10)</sup>。1878 (明治 11) 年にマイエットは「地租改正第一・二回質問答書」「地租軽減の説」を著して、大蔵省に提出し、平田はその訳出にあたる。こうした税制に関わる助言や建言がなされるなかで、大蔵卿の大隈重信 (1838-1922、以下は大隈) とマイエット、そして平田のなかから、備荒儲蓄法計画に関する話がもち上がる。当時わが国が西南戦争後の国際収支の赤字とインフレーションの昂進によって、国内産業振興のための資金不足に陥っていたという経済社会的な背景があったためである。

マイエット (実際には大学で経済学を学び、生命保険会社で 1 年ほどの見習いを経験したにすぎない) は火災保険制度を創設して、土地家屋に関する評価を確立し、それを担保に信用を創出すべきであると説く。大隈はこの法の租税保険としての有効性を認める。そのうえで、他の保険法についても話が広がった。とくに火災保険の重要性が浮かび上がる。この展開のなかで、平田は保険制度の検討に関わることになる。その出発点は、火災による家産蕩尽つまり資本消失への対処と、不動産に対する信用を確実にすることで、資金融通の道を開くことという



二つの点にあった<sup>11)</sup>。こうして1879(明治12)年に火災保険に関する調査立案が開始される。

火災保険制度の検討は、1879(明治12)年から1881(明治14)年にかけて、大蔵省内に設置された火災保険取調掛を中心に、その調査や審議が行なわれる。火災保険取調は大蔵省少書記官の土山盛有、権少書記官の平田、内務省大書記官の品川、警視局権中警視の石井邦猷(1837-1893)、東京府大書記官の千田貞暁(1836-1908)、二等属の伊藤徹、七等属の河出良二の委員7名、そして大蔵省雇のマイエットによって進められた。この調査と審議の結果、強制保険制度の草案が作成される。しかしこの草案は、1881(明治14)年に国会開設をめぐって政府部内で意見が対立し、大隈が免官となったために陽の目をみなかった(明治14年の政変)。

草案は通過しなかったものの、当時、頻発していた災害への処方箋として、調査検討にあたった担当者は、火災保険制度の整備の必要性を強く感じていた。取調事業の中心であった平田も、保険事業の実施は急務であると考えた。大蔵卿はすでに大隈から佐野常民(1823-1902、以下は佐野)に代っていたものの、平田は大隈宛に上申書を提出する。そのなかで東京府の防火対策と絡み、多額の費用を要する家屋改築・改葺を市民に実行させるにあたって、保険を施行すれば、抵当としての信用が生ずるので、低利での資金借用ができると述べている。それゆえに府民は家屋改築・改葺も行なえるようになり、融資も活発になり「現今金融ノ壅塞」を救うこともできると記している<sup>12)</sup>。

火災の頻発と被害に鑑み、その予防は是非、実施しなければならないものであった。火災保険を施行する上においても、火災のリスクを抑えることが肝要となる。この実行には多額の費用を必要とするが、平田はその問題も火災保険事業の実施で解決できるとみていた。火災保険と防災令とは分かちがたく結びついているものである。平田の火災保険制度案は、火災を防ぎ府民を「流離飢寒ノ禍」から守ることをめざし、二つの施策を結び付けることによって、府民が多大な改築費に堪えられるようにするというものであった。

一方、1878(明治11)年にマイエットの講演が翻訳されて、『日本家屋保険論』として政府当局者らに配布される。マイエットはそのなかで、保険導入によって家屋の担保価値を高め、家屋を担保とする貸借の金利を引き下げれば、事業の興隆を招き、工業は発展して、その繁栄にしたがって輸出品も増加することは明らかであると記している。家屋という資産の資本化をめざし、保険を損害補償のみならず、経済活性化の重要な方法として活用しようというのである<sup>13)</sup>。この点で火災保険制度の構想は、当初から「産業一般ニ衰減シ金融壅塞」している状況を解消しようとする意図があったといえる。平田はマイエットのこの構想に賛同していたので、保険制度は資金融通の道を開くという点が重要であると認識していた。

1881(明治14)年7月に大蔵卿の佐野から太政大臣三条実美(1837-1891)に対して、「家屋保険法案」が上申される。同じ7月に内務卿の松方正義(1835-1924、以下は松方)は「家屋保険条例之儀に付上申」を提出している<sup>14)</sup>。松方は火災保険が有益な事業であると認めつつも、官立の保険局を設けて事業を直轄するのは、「仮令精神は慈恵の厚きに出づるも」、妥当な

方法とはいえないという。松方はその理由として、三つあげている。一つは国民の負担増加、二つは海外諸国において強制保険の実例がほとんどみられないこと、三つは民業を奨励することであった。これらの理由から松方は官営火災保険に反対する<sup>15)</sup>。

マイエットによる火災保険が官業でなければならない理由は、住民の負担増や民業奨励よりも、資金融通を優先したことから出ている。この点で松方の考えとは相容れなかった。しかし大隈が去り、佐野も大蔵省を退いた状況のなかでは、火災保険の官業化に難色を示す松方の意見が通るのは、ごく自然な流れであった。1882（明治15）年の参事院における審査によって、火災保険事業の検討の中止が決定される。こうして2年以上をかけて検討された火災保険制度は実現されることはなかった。

一方、平田は大蔵省で火災保険制度の検討を行なう傍ら、ドイツ留学時に得た知識を生かして、ドイツ法制の紹介を行なっている。平田は1880（明治13）年に山脇との共訳で、ベルンハルト・ウキンドシャイド著『独逸民法通論』を司法省から刊行する。さらに1881（明治14）年12月にはブルンチュリ著『国家論』の翻訳を刊行している。平田は前述のようにドイツでブルンチュリから直接指導を受けていた。平田は『国家論』の紹介のなかで、国家とは「国事ヲ司令スル君長ノ所為ト是ニ従フ民衆ノ補翼トニ由テ生ス」と強調して、ドイツ流国権主義思想の推進者のひとりとして、重要な位置を占めるようになっていた<sup>16)</sup>。

平田はそれまでの業績が認められて、1882（明治15）年3月に憲法調査のため、伊藤の憲法調査団に随伴することになる<sup>17)</sup>。平田は出発直前に参事院の通達による火災保険事業の中止を知る。平田は品川に宛てた書簡のなかで、

兼て御相談申上候通り消防及建築之事は国の実益を起し、民の実利を保護する一大急務に有之、到底已むべき事に無之候得は、縦令ひ此度は望を達し兼候とも、又好機会も可有之、来春帰朝之節迄には、多少此等之事に付ても御土産となるべきマテリアルを持参致度心得に御座候。

と記している<sup>18)</sup>。平田は消防や建築に関する法制度の確立への意欲を失わず、国の実益を起し、民の実利を保護することを急務と考えて、他日を期している。

調査団に随伴した平田は、調査途中の同年11月に、病気で帰国することになる。帰国後は、内閣制度導入に関わる法制度の整備に携わっている。1883（明治16）年に太政官文書局長となって、官報の第1号の編集発刊（7月刊）にあたっている。次に1885（明治18）年には太政官制が廃止され、内閣制度の発足にともない、法制局参事官に就任している。憲法導入後の政治の発足に備えて、諸法令の制定や諸制度の更新に、「概ね関与せざるはなし」というほど、ほぼすべての作業に関わったようである。とくに会計検査院法および会計法補足は、かつての大蔵省勤務の経験を生かして、ほぼ単独でつくりあげたようである。1889（明治22）年には

山県内閣のもとで、法制局部長として帝国議会の開設に備えて、その準備作業にあたる。1890（明治23）年には、さらに忙しさが増し、一時期に「僅々一週間を出でざる中に百有余種の法令を公布」というほど繁忙をきわめた時期であったようである<sup>19)</sup>。そして平田は同年の帝国議会発足時には、貴族院議員に勅撰され、枢密院書記官長を兼ねることになる。

#### 4 信用組合法案の作成

平田が山県系の人脈に急速に接近するのは、伊藤の憲法調査団からの帰国後であった。その山県は1883（明治16）年12月に内務卿に就任し、戸長の公選制を廃止するなどの地方制度の改革にとりかかっている。1888（明治21）年には「市制・町村制」の公布、そして1890（明治23）年の「郡制・府県制」の公布によって、一連の地方制度の改革が完了する。

山県による地方制度の改革は、二つのことを意図していた。すなわち(1)自治制度を通して、民衆の愛国心・独立心の涵養を期待し、国家政策への能動的協力者の創出をはかる。(2) 1890（明治23）年に開設される帝国議会が政争の場となっても、その影響を受けることなく、地方自治機関を通して国家行政を確実に遂行できる、というものであった。山県には政党政治に対する警戒心があり、その対抗策として地方行政機構の整備を訴える。しかしながら地方行政機構の整備は、山県が思ったようには進まなかった。

山県は後年に回顧して、

地方自治制度の施行以来十有余年を経過したるも、未だ其功果の観るべきもの甚だ稀にして、恰も寥寥晨星の如くなるは、種々の原因に出づるならんと雖も、職として地方人民をして自治の智能を具備し、之を实地に応用し修練せしむるは、産業組合に如くものなし、産業組合は利害を齊くするもの協同一致して団体を組織し、自ら事を計画し実行するものなるが故に、由て以て得たる智識経験は、地方自治の上に大いに資する所あるべければなり、西人曰く産業組合は地方自治の予備校なりと、吾人の意を得たるものなり<sup>20)</sup>。

と記している。山県は地方自治を定着させるために、産業組合の設立を奨励している<sup>21)</sup>。ところがわが国の協同組合は当初、産業組合ではなく信用組合構想から出発している。産業組合の奨励は、信用組合構想をその先駆としている。平田はまさにこの信用組合法案づくりに着手する。

火災保険制度の構想実現に傾注していた平田が、今度は信用組合制度の構想実現に向けて尽力することになる。これは一見すると、まったく異なる制度の構想のようにみえる。しかし平田の考えでは同種の制度と位置付けられる。平田は後に回顧して、保険には二種類あるという。ひとつは会社組織の保険であり、もうひとつは、



一定の組合を組織して平生各々一定の醸金をなし置き、組合員中に損害を受くるものがあつた場合には、其の原形に復すべき代価を保償するので、此の場合は損害を補償して貰ふ人と、補償するものとは人格が同一である、之が相互保険の制である。(中略) 産業組合は如何と云ふに、損害が起つても其の力で回復を得べきのみならず、災害が起らぬ前に予防する方法であつて、其の形は殆んど相互保険に類して居るが、其の効果に至つては、未来及び過去に対する所の最も広き救済方法である<sup>22)</sup>。

と語っている。平田によれば、組合組織は保険制度に類するものであり、保険制度の構想の延長上にあるものである。組合組織の場合は、会社保険とは異なり、補償をする人と補償をされる人とは同一人格という特徴をもつ。組合構想の場合には、この点が自治や自助の精神へとつながっていく。

平田は1891(明治24)年に刊行された平田東助・杉山孝平著の『信用組合論』(愛善堂)において、

社会上の軋轢闘争は、貧富の懸隔著しく無産の貧民増加するに随て、其禍益々大なり。人民にして苟も恒産を有せば、破壊的の紛争を起すことなきなり。而して経済社会現時の潮勢を見れば、豪産者は日に政治上便利なる新機関、新機会を利用して益々其富を増加するも、中産以下の人民は陋習旧慣に安んじて経済進歩の計をなさざるの結果として、優勝劣敗の自由競争界に処して年に其資産を減じ、究民の地位に陥らんとす。貧民の増加は社会破壊、国家敗亡の源なり。(中略) 是時に当り中産以下人民の為に信用組合を設け、資本運転、信用利用の道を開かば、小民は大に自助の能力を増進し、豪産者と共に此自由競争の経済界に併進連歩して其生産力を増加するを得べし<sup>23)</sup>。

と記している。資本主義の発達によって生じる社会問題の根源を、小生産者の衰退や貧富の格差拡大に求め、その対策のひとつとして、信用組合の創設の必要性を訴えている。

平田は前述のようにドイツ留学時に、協同組合思想の影響を受けていた。平田が影響を受けたヨーロッパにおける協同組合運動の主な潮流は、イギリスで発祥した協同組合運動が、ドイツにわたり、そこで二つのタイプの信用組合が誕生するというものであった。そのひとつは裁判官であったシュルツェ・デーリチュ(Franz Herman Schulze-Delitzsch, 1808-1883、以下はシュルツェ)が商工業者のためにつくったシュルツェ式信用組合、もうひとつは行政官であったフリードリッヒ・ライファイゼン(Friedrich Wilhelm Raiffeisen, 1818-1888、以下はライファイゼン)が、農家のためにつくったライファイゼン式信用組合であった。

シュルツェ式とライファイゼン式はともに対人信用を基礎とする相互金融機関である。しかしながらその特徴は、シュルツェ式が、①組合の加入は経済上の信用のあること、②区域は主

に市街地を対象として広い、③有限責任とする、④出資権の売買を認める、⑤利益を配当する、⑥事務担当者に俸給を支払う、⑦組合員は主に小商工業者を主とする、⑧組合員の種類を限定しない、とされる。一方ライファイゼン式が、①組合の加入は経済上および道徳上の信用のあること、②組合の区域は約1,000人を包含する農村を標準とする、③無限責任とする、④株式を発行せず利益の配当はしない、⑤利益は準備金とする、⑥組合の事務は組合員が無報酬で行なう、⑦組合員が組合から借入した負債は、生産によって得た収入から支払う、⑧組合員は原則として農民である、とされる。しかし両者の区別はそれほど厳密なものではなく、概してシュルツェ式は株式銀行に類似して中小商工業者に適合性を、一方ライファイゼン式は利潤の取得を目的としない小農に適合性をもっていた<sup>24)</sup>。このためにシュルツェは「ドイツ市街地信用組合の父」とよばれ、ライファイゼンは「ドイツ農村信用組合の父」とよばれている。

わが国では当時の他の論文においても、信用組合の紹介をする際に、シュルツェ式とライファイゼン式の信用組合に言及している。大きく分けると、シュルツェ式組合の支持者は、マイエット、平田、杉山孝平（1862-1929、以下は杉山）らであり、一方、ライファイゼン式組合を支持していたのは、エゲルト（Udo Eggert, 1848-1893）、和田維四郎（1856-1920）、酒匂常明（1861-1909、以下は酒匂）、渡部朔（1862-1930、以下は渡部）らの、主に農商務省の官僚であった。

もっともドイツと日本において、信用組合の必要性をめぐる背景は異なっていた。19世紀末のドイツの社会問題と、当時わが国に発生した社会問題とは、その様相を異にしていた<sup>25)</sup>。『信用組合論』の共著者である杉山は、1891（明治24）年3月にシュルツェ式信用組合の利点を説く論文「信用組合法」を発表している<sup>26)</sup>。平田の協力者であった杉山も、1887（明治20）年から1890（明治23）年までドイツに留学して、ベルリン大学で経済学を専攻する傍ら、信用組合の調査研究を行なっている。杉山によれば、わが国では小生産者の衰退が起きているとはいえ、ドイツに比べて微弱であって、貧富の格差や社会問題はそれほど深刻なものではない。しかしそれゆえにわが国にとって信用組合の創設は必要性がないというわけではない。信用組合は社会問題の対策としてではなく、その防止に役立つと杉山は語る。当面の社会政策の目標も、小生産者の保護や育成に向けられるべきであり、それによって社会問題が深刻化するのを防止するねらいをもつという<sup>27)</sup>。

平田や杉山による信用組合制度の紹介は、社会問題への対策という問題意識に基づいているので、日本の農業問題や地方自治制度の強化と直接的に結びつくものではなかった。それはドイツの新歴史学派をふまえた予防先行的な社会政策的な意図を含んだものであったといえる<sup>28)</sup>。たとえ農業問題を扱っていたとしても、それは社会政策的な視点から考察されたものであった。しかしこの予防先行的な社会政策が、当時において、将来の社会主義や共産主義の脅威に備えたものであったかどうかは定かでない。

1891（明治24）年8月に品川は、平田と杉山らに信用組合法の原案作成を命じる<sup>29)</sup>。原案

は9月初旬にはほぼ脱稿し、引き続き内務省参事官会議で原案の修正が行なわれ、10月初旬には完成した。この原案作成後に、平田は信用組合に対する政府の補助要項の起草に着手する。それが信用組合補助貸付草案であった。この草案の内容は政府が一組合当たり200円を限度に補助金を与えようというものであった<sup>30)</sup>。しかしこれには政府部内や政党側から反対が出る。それは補助金目当ての組合が濫設されることになり、経営の困難を生ずる恐れがあるという批判である。もともと自助自治の精神を本旨とする組合に対して、政府が補助を与えるべきではないという反論もある。さらに10月に濃尾大地震が発生している状況下で、その被害対策に多額の財政支出が予想されていたこともあり、結局、補助貸付法案は議会への提出が断念される<sup>31)</sup>。

一方、信用組合法案の作成とは別に、大蔵省では1890(明治23)年以降に顧問エッゲルトの意見を入れて、信用組合に関係する農業銀行法案を議会に提出する準備が進められていた。農業銀行法案は興業銀行法案とともに、第二回帝国議会に提出される予定であった。しかし大蔵省と対立関係にあった内務省の品川が、閣議の席上、法案提出に激しく抵抗したために見送りとなる。

このような経過をたどって1891(明治24)年11月に、品川内務大臣によって信用組合法案が提出される。同年12月の貴族院において、品川が法案の趣旨説明を行なっている。その演説の冒頭において、わが国は貧富の格差はそれほどないものの、多くは小農・小商人・小工業者から成り立っているため、その経済的な安定が必要である。さらに品川は法案の重要性について、中産階層の安定は自助精神の涵養に努めることによって可能となり、それが地方自治制度の確立に寄与すると説明する<sup>32)</sup>。品川は社会政策的な観点から、信用組合制度の確立を望んでいる。階層分化を防ぐことは、社会不安を解消することでもあり、資本主義の発展から起こる問題を解消することにもつながると考えている。さらに中産階層を残存させることは、社会的緊張を緩和して、経済発展を円滑に進める潤滑油になるとしている。

信用組合法案の背景となっていた経済状況に関しては、『信用組合論』(平田東助・杉山孝平著)において説明がなされる。それによれば、閉鎖的封建社会より、貨幣中心の自由競争時代に移行することによって、利益を受けるものと、弊害を受けるものとの差が明らかになってくる。貧困は貧困を生み出し、富者の富は加速度的に倍加する。その大きな要因は資本を有用に利用するかどうかである。そして貯蓄によって利息を殖やし、資本として利息を殖やし、それを資本として利用するならば、収益をあげ、信用力を強化できる。その信用力は資本の動員を可能にする。しかし日本では信用経済は広まっているとは言えず、今日の急務は、貨幣経済のなかで信用の役割を理解させることであり、それによって経済の進歩を図ることであるとされている。

さらに杉山によれば、わが国の経済状態は生産要素のうち、

資本の発達せざるは、之を運転し及び信用を媒介作興するの機関たる銀行の設置未だ完全ならざるに由る。日本銀行あり国立銀行あり亦た私立銀行ありと雖も、是れ概ね都会中産以上の商工業者の為めに、資本を運転媒介するに止まり、中産以下の商工及び地方農家に至っては、殆んど其余沢を受くること能はず<sup>33)</sup>。

としている。中産以下の商工業者や農業者は、資本の流れや金融機関の恩恵にあずかっていない。こういった状態に対して、

地方に資本を環通し信用を開発するの我国経済上の急務たるや已に世の通論なり。大蔵省に農業銀行設置の法案あり、貴族院に海江田、由利両氏郡債銀行建議案あり、其趣旨は地方経済の進歩発達を促すにあり、吾人の大に賛同する所なれども、其方法に至ては異論なき能はず<sup>34)</sup>。

としている。地方経済の発達のために、資本と信用創造が必要であり、すでに大蔵省と貴族院から、それに関する法案が出ているという。

しかし杉山によれば、大蔵省案は「中央集権的経済の模型を我分権自治制に基くの経済組織に適用せんとするにあり、其非なるの第一なり、農業上不動産信用の開通は、土地の細分小裂せる我国農業経済の景状に照して急務にあらず、其非なるの第二なり」<sup>35)</sup>であるとして批判的である。大蔵省案は中央集権的な経済をモデルにしているもので、分権自治制に基づく経済組織には適合しないものであり、不動産信用も土地が細分化しているわが国の実情に合わないものであると批判している。貴族院案のほうも「頗る簡略にして其要領を知る能はざるの憾ありと雖も、吾人は市町村の公民を率て銀行社員となし債券を発行するの事、已に弊害の源たるを疑はざるなり」と批判する。杉山は中央集権的な経済が、わが国の経済状況には不向きなこと、さらに小規模農業経営の多い状態では、不動産信用機関が短期的には成立し難いとして反論する。平田の考えも杉山によるこの反論と同一である。

信用組合法案をめぐる主要な論点は、エッゲルトや大蔵省案が意図した国家主導の「農事銀行」を批判している点と、地方自治の精神の強調であった。この論点をめぐって『信用組合論』（平田東助・杉山孝平著）では、信用組合は慈善ではなく、政府の保護によるものでもなく、自立自助の精神に立脚するものであるとする<sup>36)</sup>。さらに、

信用組合は組合員自助の精神、自助の能力に由り成立すべきものなれば、各組合員は経済上必ず自助の能力を有せざるべからず。組合に加入するに加入金を払ふ能はざる者、持分を払ふ能はざる者、資本の貸付を受くるも其元利返償の能力を有せざるものは、組合員たることを許すべからず。何となれば信用組合は、貧困を未然に防止するの作用を為すも、

元利返償の能力すらも有せざるものを救助する慈恵の作用は、其直接の目的にあらざればなり<sup>37)</sup>。

として、貧困者の救済ではなく、元利金の返済を求める組織であるとしている。その対象となるのは、出資金を出せる能力のある者、貸付金を返済できる能力のある者である。この返済能力のある者を対象にするという主張には、平田による強制的指導という色彩が強く出ている。そして信用組合の業務に関しては、組合員への貸付は対人信用であって、担保貸付ではない。貸付対象となる生産が小規模であるので、大資本を必要としない。したがって対人信用貸付が適当であるとされる<sup>38)</sup>。

## 5 信用組合法案に対する批判

信用組合法案は、中央集権に対して地方自治の必要性を強調する考え方に基づいていた<sup>39)</sup>。したがって法案の提出は農商務省をはじめとして、中央集権国家体制を築こうと考えている有識者の反発を招く。その背景には政治上の対立があった。当時の政府部内では、伊藤・井上馨(1835-1915)・陸奥宗光(1844-1897、以下は陸奥)らの「開明派」と、山県・品川・平田らの「保守派」とが、さまざまな問題をめぐって対立関係にあった<sup>40)</sup>。1891(明治24)年8月に、伊藤の発案で閣内一致と議会对策の統一をはかるために、内閣に総務部を置くことになる。陸奥農商務大臣がその部長に就任したが、9月には両派の対立が表面化して、陸奥は辞任を余儀なくされる。また品川が信用組合法案の成立を容易にするために、勸業銀行法と農工銀行法の両銀行法案を閣議で反対し、その法案を引っ込めさせたことも、この対立をさらに深める要因となった。

政治的対立が深まる中で、信用組合法案に対する批判が強まる。陸奥は後藤象二郎(1838-1897)の支援を受けて、法案を廃案にすべく画策する。政府上層部の対立の影響は、陸奥大臣の下で農商務省官僚にも広がり、信用組合法案に反対する声が高まる。農商務省の反対理由は主に二つあった。ひとつは内務省が提出した信用組合法案は、もともと農業の改良や発達を企図しているので、当然に農商務省が主務省でなければならないというものであった。もうひとつは、信用組合法案はシュルツェ式組合原則をとり入れているが、農村を基盤とする以上、ライファイゼン式組合原則に則り、信用事業のほかに購買、販売、生産事業をも兼営すべきであるというものであった(『信用組合に関する異論』『時事新報』明治24年12月5日号)。

そして政府部内での直接的な対立を避けるために、反対論は農学会に委ねられる<sup>41)</sup>。こうして農商務省には直接関係のない高橋晶・横井時敬(1860-1927)の名義で、信用組合法案に反対する立場をとる著書『信用組合論 付生産及経済組合ニ関スル意見』(1891年)が刊行される。この著書はシュルツェ式に対してライファイゼン式のほうが、わが国には適していると



説き、信用組合に対して多種の協同組合を対比して、その必要性を論じている。この著書は実際には、農商務省の渡部農務課長と織田一（1864-1914、以下は織田）参事官が執筆したものであるといわれている<sup>42)</sup>。渡部は1891（明治24）年にドイツ留学から帰国して、農務課長に就任していた。渡部は信用組合法案が内務省から提案されることに驚き、農商務省を主務官庁にすべきであると考えていた。織田のほうは前述のエッゲルト『日本振農策』の訳者でもあるので、もちろんライファイゼン式組合の支持者であった。

実際の執筆者は定かでないものの、『信用組合論』（高橋晶・横井時敬著）は農業関係の利害をかなり反映したものであった。その反対論の中心は、信用組合法案は商工業を範ちゅうに入れたものであるが、わが国はまず農業問題の解決を優先すべきことを強調している<sup>43)</sup>。そしてシュルツェ式組合について、

シ氏主義を採用するの不可なるを知りて、最も農間に適したるラ氏主義を棄るの真意何れに在るかを疑はざるを得ず。ラ氏法の物たる之を小工、小商に行ふも敢て不可なきに於てをや。（中略）シ氏法の主眼たる持分制及び利益配当法を採て法案の骨髓となし、利を以て人を誘ふの組織となし<sup>44)</sup>。

として、農業を重視すべき現在のわが国には不適當であるとして批判する。

さらにシュルツェ式とライファイゼン式とを比較して、それぞれ六つの特徴をあげる<sup>45)</sup>。シュルツェ式については、(1) 組合区域を制限せず、一人二個以上の組合に加入するを妨げず、(2) 持分制を可、一人にて数口を有するも妨げず、利益配当を行ふ、(3) 返弁期限は通例三ヶ月と定め、特別の事情ある場合には二ヶ年までは猶予す、(4) 凡そ役員は俸給を受け、更に潤益の中より賞与配当に与る、(5) 金銭上の取引を主眼とす、為替手形発行、割引、帳簿信用、取引等の如き銀行事業を営み会計繁雑を免れず、(6) 純益金は一部準備積立金に繰込み、残余は持分額に配当して組合員に分賦す、としている。これに対してライファイゼン式については、(1) 組合区域を制限す、一人二個以上の組合に加入するを禁ず、(2) 持分制を否とす、利益配当を行はず、(3) 返弁期限は大概之を長ふし、最も長きは二十ヶ年に及ぶ、(4) 会計役を除くの外、凡て無給職とす、(5) 資金を貸与する外、徳義を養ふを以て目的とす、単に正金取引をなすに止め、他の複雑なる業をなさず、事務会計の簡なるを主とす、(6) 利益金を生じたる時は之を組合資本となし、(中略) 尚ほ余裕あるときは、之を以て公共事業を助くるの目的に使用す、としている。

つまりシュルツェ式に対する批判は、それが営利主義であって農民向きでないとしている。これに対して平田らは、「中産以下人民の営利貯蓄心及び自助能力を發達せしむるの効力に至ては、遙かにシ氏組合」のほうが優れていると反論する。その理由としては、ライファイゼン式は「貸付期限（長き）をもって農業地に適するの説を唱ふる」けれども、「中産以下人民の

需用する所の資本は皆小資本にして、動産信用若しくは対人信用を以て貸付するを適當とす」と考えられるというものであった。実際に「シ氏の農民組合は1885年において554、72,994人、貸付額1億4千万マルクに対し、ラ氏の組合は245、24,446人、貸付額4百万マルクにすぎない」とシュルツェ式のほうが広範囲に受け入れられていると説明する。シュルツェ式では持分制をとって利益配当をすることが、人びとの自助自治に役立ち、それが資本形成を促す必要条件であるとしている。平田らはこのシュルツェの思想を、地方自治に適用しようと考えていた。これに対して渡部らは、自治というよりも徳義に基づいて、国の擁護を得ながら農業を發展させようと考えていた。

このような農商務省からの批判を受けながら、品川や平田らは大蔵省の勸業銀行法（1896年制定）や農工銀行法（1896年制定）の成立以前に、信用組合法案の成立を図った。なぜなら地方の金融機関が中央集権的な金融制度に取り込まれる前に、地方分権に基づく信用組合を確立しようと考えたからである。もっとも品川の意図する信用組合は、自由主義的な自治に基づくものではなく、内務省による地方管理色の強いものであった。したがって信用組合法案は、シュルツェの思想が貫徹していたとは言い難い。さらに信用組合構想は自治や自助が強調されることとは裏腹に、国家援助の不可欠なこともうたっていた。『信用組合論』（平田東助・杉山孝平）の第3章「信用組合の性質」において、

政府は低利付若しくは無利子を以て一組合に百五十円乃至二百円の資本を貸付し、其營業の發達するを俟ち、之を償却せしむること、なせば、一方に於て無限責任の危険を避け有限責任の組合となすも、創設当初營業資本に欠乏を告ぐるの憂なく、又他の信用を得るの便宜を得て、組合の營業は大に繁昌すべし<sup>46)</sup>。

とされ、政府補助金貸付の必要性が強調されている。

信用組合法案は結局、1891（明治24）年12月の議会解散によって、流産となってしまう。その後、品川が選挙干渉の責任をとって内務大臣を辞任する。これによって組合制度に関する法案の提案主体は、内務省から農商務省に移っていく。この点で品川の大臣辞任は、組合法案の提案主体が農商務省に移るきっかけを与えたことになった。

## 6 報徳社の評価

前述のように品川内務大臣は1891（明治24）年12月に貴族院において、信用組合法案の趣旨説明を行なった。その際、品川は信用組合が決して外国の模倣ではないことを強調している。品川は、

信用組合の組織は、欧米諸国の事例は措て問はず、我国に於て旧来已に其の事例がない訳でもありません、彼の全国到る所に行はるゝ、頼母子講の如きも、亦信用組合の一方法です、就中贈従四位二宮尊徳翁の遺法に成れる、報徳社の如きは、以德報徳の精神に出づるものなりと雖、殆んど是を信用組合の制度に言ひならすと言ふことが出来ます、然しながら、此等の信用組織も、経済の一般の進歩に従ひ、今日の経済世界に適すべき、改良を計らねば、大に其の発達を期し、其の鞏固を望むは、難いことゝ存じます、而して其の発達と鞏固とは、法律の保護を得るにあらざれば、目的を達することが出来ません<sup>47)</sup>。

と演説する。信用組合をドイツから導入するにあたって、すでに日本に存在した「報徳社」を改良して、信用組合にしたいという説明である。

品川は1891(明治24)年の内相就任直後の7月はじめに、法制局部長であった平田に対して、報徳社に関する事績を調査させる<sup>48)</sup>。その調査をふまえて、8月に入って信用組合法案の作成を命じている。信用組合法案が不成立となった後も、品川や平田らによる信用組合の設立に対する熱意は変わらなかった。1896(明治29)年に品川は平田との共著で『信用組合提要』を刊行している。品川はその緒言において、信用組合法案は成立しなかったが、実質的に信用組合にあたるものが、わが国で確実に増えていると記している<sup>49)</sup>。品川のいう信用組合は法律の裏付けはないので、類似の組織ということになるが、そのなかには当然、報徳社という結社組織も含まれる。

品川は二宮尊徳(1787-1856、以下は尊徳)および報徳社の事績について、信用組合法案の作成に取りかかる以前から、すでに知見を得ていた。前述のように1891(明治24)年に品川は平田に報徳社の調査を命じた際、平田に対して、

さて平生御互に憂として居る此弊害を救済する手段としては、兼て相談せし如く独逸並に歐羅巴諸国に於て行はるゝ産業組合制度を興すのが得策であろうと思ふ、併ながら今猝に此制度を日本に輸入するのは容易な業ではない、何か旧来日本に行はれて居る所の方法及び慣習を参酌して以て其の宜しきを制するにあらざれば出来得ぬと信ずる、然るに日本には昔より頼母子講とか、太神講とか、甲子講とか云ふ様な各種の講があつて、之を宗教に結び着け、或は其の他の組織に結び着けて今日まで行うて居る、其組織方法たる極めて幼稚なるものであるが、茲に最も尊重し、最も考慮すべきものがある、それは即ち二宮尊徳翁に依つて提唱せられたる所の報徳社である、自分は従来親しく各地を跋涉して、翁の事蹟に就いて大に感服して居る、然るに翁より直接に教を受けし者は、歳月の推移と共に故人となり、今其遺鉢を受けしものは箱根湯本の福住正兄氏と、遠江の岡田良一郎氏の二人である、君先づ地の利により福住氏を訪ひ報徳社の事蹟を聴いて来い<sup>50)</sup>。

と語っている。

品川はわが国に協同組合（引用文中では産業組合）制度を定着させるには、日本にある伝統的な組織を考慮しなければならないと考える。そこで講組織に注目するが、これは制度的には幼稚なものであるので、最も考慮に入れなければならない組織は、報徳社であるとしている<sup>51)</sup>。そこで平田に対して、尊徳から直接教えを受けている箱根湯本の福住正兄（1824-1892、以下は福住）と遠江国倉真村（現・掛川市倉真）の岡田良一郎（1839-1915、以下は岡田）のもとへ行って、報徳社の事蹟を聴いてくるように要請する<sup>52)</sup>。

こうした経緯で平田は福住のもとを訪ねる。その時の様子について、

福住老を訪ひたり。老は来意を聞きて大に喜び詳に報徳社の事蹟を語り、朝より暮に至るの長時間に亘りて綿々として尽きず。伯は其の由来を聴きて大に頷会いする所あり、老に謂って曰く『報徳の道』は幸いにして聴くを得たり。惟ふに西洋亦之に類似せる制度あり、謂う予をして西洋の報徳社を語らしめよと、乃ち産業組合制度の概要を語り、徐ろに老に告げて曰く、東西趣きを同うせずと雖ども、要するに恒心より入るか、恒産より入るか、入る所の門戸同じからざるのみ、達すべき殿堂は即ち一なり。二宮翁をして今日は生れしめば、報徳の道の代りに産業組合を説きたるも未だ知るべからざるなりと。老傾聴して深く感ずる所あり。伯に謂いて曰く、二宮先生の報と識とを以てせば、今日の如き開国進取の宏謨に依り自由制度に基づける産業界に処するに当りては、或は欧州に行わるる制度を取りたるやも知るべからず、要は時勢に適する方法を採るべきなり<sup>53)</sup>。

と語っている。引用文中の「伯」とは、後に伯爵となった平田のことである。平田は産業（信用）組合を西洋の報徳社とまで述べて、両者とも目的とするところは同じであると福住に説明する。福住も尊徳の思想を明治期において生かすとすれば、西欧の制度を採り入れることになるであろうと応じている。

平田はその後、静岡県内で講演を重ね、報徳社を信用組合という形態に変えるための模索を続ける。さらに品川や平田らは、故尊徳に従四位を贈り、日光今市と小田原に二宮神社の創設を図るなど、政府のねらいとする信用組合という概念を、報徳社のなかに定着させるべく行動している。平田は、

我二宮先生ノ封建割拠ノ間ニ於テ之ヲ行ナワレタルハ、彼ノシュルチェ氏ガ自由ノ世界ニ行ナワレタルニ比セバ、其難易果シテ如何ゾヤ。（中略）報徳社ノ方法ヲ今日ノ時勢ニ応ジテ改良ヲ加フベシト為ル点ヲ挙ゲテ、今試ミニ諸君ニ質問スベシ。元來報徳社ハ徳義ノ涵養ヲ以テ其ノ主眼トナシ、資本ノ貸付ハ専ラ奨励ノ目的ニ供セリ。今ヤ封建ノ小經濟ハ変ジテ世界万国ト貿易融通ノ道ヲ開クニ及ンデハ優勝劣敗ノ生存競争ハ益々其ノ熱度ヲ加

エ從テ經濟上ノ變動ハ愈々頻繁ナラザルヲ得ズ<sup>54)</sup>。

と語っている。

平田によれば、報徳社は徳義を養うことを主眼において、貸付はその手段として利用されている。封建社会であれば、それは妥当なことである。しかしながら現在の自由経済のなかでは、優勝劣敗の競争原理の導入によって、社会は急激な変化にさらされている。その時代状況にあわせて、貸付も副次的なものではなく、積極的な事業として位置付けていかなければならないと語り、報徳社組織について近代社会に適合するように説いている。

平田は中小生産者が競争の激しい社会で資金に窮した際に、報徳社のように慈恵的な供与資金に依存するだけでは、資金不足に陥るとする。そこで低利資金を組合員に供給できる信用組合を形成すべきであるとする。報徳社は慈恵的な性格あるいは強制的恩恵の授与という意味をもった資金供給をしているので、現在の状況には適合しない。この点で平田は報徳社に対して批判的である。報徳社は道徳的な団体から、経済合理性をもつ営利的な金融機関に移行すべきであると説く。

さらに報徳社について平田は、

今ノ報徳社ハ純然タル一個人ノ集会ニ外ナラザルヲ以テ、一ノ財スラ猶ヲ社名ヲ以テ之ヲ有スル事ヲ得ズ、而シテ法人タルノ権利ハ、法律ニ由ルニ非ザレバ之ヲ得ル能ワズ、是レ政府ノ信用組合法案ヲ制定セントス。

と語る。報徳社は法的根拠に基づいていないので、責任の所在や権利義務の関係が明確ではない。それゆえに社会の変動に対して、円滑に対応できない。そこで、

報徳社ノ改良ヲ加フルノ必要アルヲ信ズ、抑モ徳義ナクシテ焉ンぞ能ク信用アルヲ得ン、信用ナクシテ誰レガ之ニ資本ヲ貸与スル者アラン、且ツ人恒産ナクシテ恒心アルヲ得ズ、形ナクシテ影アルヲ得ズ、父母寒ヘテ衣ナク妻子飢エテ食ナクバ、之ニ責ムルニ徳義ヲ守ヲ以テスル豈得ベケンヤ、蓋シ恒産ニ恒心ト常ニ其ノ原因結果ヲ為シテ須叟モ相離ルベカラズ、是レニ宮先生ノ教ヲ垂ルル所ニシテ亦実ニ信用組合法ヲ主義トスル所ナリ<sup>55)</sup>。

と説く。平田は徳義のみを強調しても、実際の生活が成り立っていないとする。しかし報徳社をまったく否定しているわけではない。日本で協同組合という制度を定着させるには、報徳社の徳義と信用組合の営利性を結びつけなければならないという。そこでわが国では、報徳社を母胎として信用組合を設立すべきであるとしている。

平田は報徳社の分析を行ない、「分度」や「推譲」について触れる。平田によれば、分度と



は封建的な各階層に相応する生活の程度のことである。経済上の収入の程度に応じて生活を維持し保全することができれば、それ以上の収益は社会上の目的、勤儉、徳行の奨励費、貧困者や罹災者に投入されるとしている。これが推譲であると考えている。これらは自由競争を前提とする経済のなかにおいて、

分度外の収益は之を生産上進取競争の資に投ぜざる可らず、之を個人進歩的の事業に投ぜざるべからず。又、個人経済の目的は、昔日の如く分限の生活を保守するにあらずして、日に増殖しつゝあるの必需品、便利品を購求して其生計を進捗し、新学問、新技術、新器械を利用して無究に其財産を増殖するにあるなり<sup>56)</sup>。

とすべきであると語る。

このような報徳社理解に基づいて、報徳社が自由経済体制に適合しないと思われる要因をあげる。それは主に四つある。すなわち、(1) わずかの恩賜金、寄付金、慈恵金では、広大無辺の経済目的を達成することはできない。(2) 篤志者の棄損金より成る報徳社の資金は、現在の経済界に対処して、社員資金の需要を充足できない。(3) 土台金、善種金、加入金のほかに、利子を付けて報徳社に預けておく別途加入金がある。これは報徳社が預け主に払う利子は年5分であり、借主が報徳社に払う利子（無利子とされるが、報酬金を利子と計算すれば）は、年1割6〜7分である。したがって社員の貯金というよりも、篤志者の慈恵的預け金という性格をもっている。(4) 善種金、土台金、そして社員の無利子貯金である加入金などは、純然とした慈恵的預金または棄損金というべきである。経済の変容にともない、慈恵金寄付者の数と金額は減少する傾向にある。その一方で資金の必要性は高まっていく。したがって将来、慈恵心に依存することは望めなくなる。平田はこれら四つの要因をあげて、報徳社に大改良を加えることが急務であるとする。そして報徳社の慈恵的姿勢を批判し、利子の不明確さ、自立自助の精神の欠如と、自由競争社会での適応の困難さなどといった点を指摘する。これは平田が報徳社を信用組合に脱皮させたいと願っていることから生ずる指摘である。

確かに報徳社と信用組合とは、それを取り巻く経済社会環境は大きく異なる。しかしながら実際に、農村や都市という地域レベルでは、その実施形態にそれほど違いはなかった<sup>57)</sup>。むしろ信用組合には核となる思想や精神がドイツからの移入であったために、その定着には時間がかかり、その点で報徳社は思想や精神は前時代から受け継いだものであるという利点ももっていた。しかも品川と平田は当時、貧富の格差拡大による社会不安を最も問題視していたので、その即応策として報徳社のほうが、より適合的であると考えていたようである。一方、報徳社側の福住のほうは、信用組合に対して批判的ではなく、むしろ信用組合の設立に関心を示している。1892（明治25）年には箱根湯本で信用組合研究会を開き、信用組合の設立を奨励している<sup>58)</sup>。また福住は同年に『日本信用組合報徳結社問答 附積米法』（報徳会福運社）を著

して、信用組合に理解を示している。

さらに岡田のほうは、すでに信用組合に類する組織を設立していた。1879(明治12)年に「資産金貸附所」(1874年設立)の別途資金でつくられた「勸業資金加入及貸付法」を発表している。これは岡田の考えによるものであり、掛川信用金庫の創始とされる<sup>59)</sup>。この事業体の定款「勸業資金加入規則及貸付法」には、加入して勸業資金の積立に加わる方法と貸付についての定めがある。その大要は、

荒地開墾、工業資本、川水掘割、川筋瀬替、堤防新築、道路切開き等に、官費下らず、民力亦堪へざる所、及特別出精の者の褒賞、或は孝悌忠信なれども不幸にして困窮の者には、田畑買求め資金、商法資金等の貸附を為すを以て目的とし、郡長首として其の資金を出し、郡中の富戸其の他有志者之に加入し、應分の出金を為す<sup>60)</sup>。

というものであった。

岡田もまた、福住と同様に、平田の来訪を受けて、信用組合の設立を唱導される。これを受けて、「国立報徳社設置案、貯蓄銀行條例改正案、其の他経済上の施設にて、國家は一銭の費用を要せず金融の便を開き、これにより天下多数の人民を富すべし」<sup>61)</sup>という抱負をもって、掛川信用組合の設立を行なつたとされる。このときの周辺地域への働きかけによって、1896(明治29)年までに設立された組合数は数十にのぼっている。

従来までの勸業資金事業が、掛川信用組合として実質的に改組されたのは、信用組合法案が審議未了となった翌年の1892(明治25)年であった。掛川信用組合の定款(日本最初の信用組合の定款)では、「資本金貸附ハ概ネ左ノ種類ニ限ル可シ」として、その用途を「肥料及農具買入金」「田畑開墾山林植附質地受戻金」「商法及工業資金」「借財返済仕方金」「組合員ノ共同事業ニ係ル資金」<sup>62)</sup>と定めている。

平田の組合設立の趣旨と、岡田らの報徳社思想とは、相互に関連付けが行なわれていった。平田にとっては信用組合が確実に定着するために、岡田にとっては新時代に適合的な報徳社を形成するために、お互いのすり合わせが必要とされた。その成果のひとつが岡田良一郎『大日本信用組合報徳結社論』(1892年)<sup>63)</sup>である。掛川信用組合の設立当初の定款には、

第一条 本組合ハ当分遠江資産金貸附所掛川分社内ニ事務所ヲ設置ス本組合ハ組合員ヲシテ興産資本ヲ積立テ営業資産借用ノ便ヲ得セシムルヲ以テ目的トス。

第七条 資本金ハ一口金拾円トシ一年乃至十ケ年以内ニ出金ス可シ資本金ハ利倍積立ヲ行ヒ一口ノ金高五拾圓ニ満ルニ及ンデ株券ヲ附与シ年々利益金ヲ配當ス可シ。

第十一条 貸付金額ハ借用申出人ノ積金高十分ノ八以内ハ信用証書ヲ以テ貸附ヲ為ス可シ其以上ハ相当ノ抵當ヲ差入シム(中略)貸金額積金高ノ二倍ニ越ユルヲ許サス<sup>64)</sup>。

と記されている。資本金の運用を積極的に行なっていくことが明記されている。

しかし岡田の主導する掛川信用組合と、政府が掲げる信用組合（あるいは産業組合）は同一の形態のものではなかった。掛川信用組合における設立当初の定款と、産業組合法の成立直後の定款（農商務省によって修正される）を比べてみると、いくつかの違いがある。掛川信用組合において、産業組合と異なる点を列挙すると、まず地域指定があったことである。次に出資1口の金額が50円であり、第1回払込金が25円と規定されていることである。さらに理事の被選挙資格が5口以上の加入者となっていることである。また貸付金額の制限はないものの、貸付金額が出資の2倍を超えるものについては、通常の利子を徴するとされていることなどである。当初の掛川信用組合は、地域が限定されることによって、地域の金融機関としての色彩が強く、中層以下の農民に対する金融機関としての役割をもち得た。

しかし掛川信用組合は1900（明治33）年の産業組合法が制定されることによって、その翌年に同法にもとづく有限責任掛川信用組合に改組される。1892（明治25）年時点と1901（明治34）年時点では、物価上昇を考慮しなければならないものの、理事の資格や出資1口および初回加入金の金額からみると、上層農民の組合という色彩が強くなっている。これは掛川信用組合が独自に変更したのではなく、政府による産業組合法の影響を受けたものであった。言い換えれば、内務省の意図した組合ではなく、農商務省がめざした組合に近づいたということの意味している。

## 7 産業組合の設立

前述のように1891（明治24）年に信用組合法案が審議未了となった後、法案は不成立に終わったにもかかわらず、品川と平田らは信用組合設立運動に乗り出している。この結果、1896（明治29）年になると組合数は、信用組合101、購買組合21、販売組合80、生産組合17、計219に達した（『産業組合発達史』第1巻、210ページ）。しかしこれらの組合は、必ずしも品川や平田らの意図通りのものではなかった。品川や平田は、

予輩の此等既設の組合に対して、特に注意を促さんと欲するものは、其の定款に於て各組合員に多数の持分口数を有することを許し、持分口数に依り表決権に等差を設け、殆んど株式会社の如き組織を採れることは是なり、此の如きは貧者をして依然富者の圧制を受けしむるものにして、其の結果は少数の持分を有するものをして自ら組合に対して不満を懐かしむるに至り、終に他日紛議の因となるを免れず<sup>65)</sup>。

と警告する。信用組合は品川や平田らがめざした中産階層以下の要請に応えていないのではないかと危惧している。

品川や平田は信用組合を設立することによって、中小生産者に自治と自助の精神を涵養し、貧富の格差や土地兼併の弊害を取り除き、財産平等論者や社会党および共産党の勃興を封じようとした。経済目的においては品川や平田と反対の立場をとる農商務官僚にしても、組合理念の政治的な側面については同じ考えをもっていた。それゆえに、この理念からの逸脱は黙視できないことであった。品川と平田は社会問題の質的な変化と、それに対応すべき社会政策的機関としての既存組合には不適合があると考え、そこで信用組合拡充の必要性があると考え、組合法制定を急いだ。

もっとも制定を急いだ理由は、そればかりではない。日清戦争後の農業政策の積極的な展開という背景があった。日清戦争後の政府の施策は、米穀を中心とする食糧自給体制の確立と、生糸・茶など輸出農産物の生産増強の二つに向けられた。前者については、米の輸出国であったわが国が、1890（明治23）年以降は断続的に輸入国に転じたことが背景にあった（1900年以降は恒常的な輸入国となる）。食糧自給体制の確立は、正貨の流出を防ぐために必要とされた<sup>66)</sup>。後者の施策は日清戦争の戦後経営の一環であった。農産物の輸出拡大を外貨獲得に結びつけ、それを兵器購入などの軍拡へと向けていこうとするものであった<sup>67)</sup>。

これらの農業政策の強化は、農業関連の多くの法律が公布されたことに現われている。たとえば、1896（明治29）年の害虫駆除予防法、日本勸業銀行法、農工銀行法、1897（明治30）年の蚕種検査法、種牡馬検査法、森林法、重要輸出同業組合法、生糸直輸出奨励法、1899（明治32）年の耕地整理法、肥料取締法、農会法、1900（明治33）年の産牛馬組合法、重要物産同業組合法などである。そしてこれら農業関連法案の一環として、1897（明治30）年2月の第一〇回帝国議会（第二次松方内閣）に、農商務省から産業組合法案（第一次）が提出される。そこで新しく提出された産業組合法の審議において、日本勸業銀行法や農工銀行法との関連について、多数の質問が出る。産業組合法案の前に、大蔵省など他の省庁が大きく立ちはだかる。しかし農商務省から提出されたからといって、平田は反対に回ったわけではない。審議において平田は委員として出席し、ときには政府委員の代弁まで行ない、法案の通過にむしろ協力している<sup>68)</sup>。平田にとって、協同組合構想の実現が優先されたようである。

産業組合法案が提出された時点で、すでに大蔵省による日本勸業銀行法や農工銀行法が成立していた。大蔵省では1881（明治14）年以降、松方の「財政議」という建議に含まれていた勸業銀行構想の実現に努めてきた。この構想は明治20年代に入ると、松方デフレによって没落した小農民を救済するために、変更を余儀なくされる。この変更は大蔵省の顧問エッゲルトの献策によるとされる。エッゲルトは前述のように、農業銀行の下に信用組合を設置する、とくに日本に適合性をもつライファイゼン式組合を設置するように勧めていた<sup>69)</sup>。

この勸業銀行－農業銀行－信用組合という系統化構想は、金融機関の分業主義をとりながら、中央集権化を意図する大蔵省によって採用された。1894（明治27）年には大蔵省は添田寿一（1864-1929）に命じて、従来の勸業銀行と農業銀行の両銀行草案の手直しをさせ、法案

作成を急いだ<sup>70)</sup>。その一方で農商務省が産業組合法案の作成準備に取りかかるのをみて、大蔵省では、

農工銀行ハ其組織ニ於テ一ノ株式会社ナリト雖モ其精神ハ組合主義ニ外ナラズ、他日信用組合ノ成立ヲ見ル暁ニハ信用組合ノ本源トナルモノ<sup>71)</sup>。

と位置付け、両者の連携を示唆する。実際に農工銀行法第六条第三項において、「都市町村又ハ法律ヲ以テ組織セル公共団体ニ対シ、無抵当ニテ本条第一号第二号ノ貸付ヲ為スコトヲ得」と規定して、近い将来に設立が予想される産業組合に対する配慮をみせている。

農商務省は渡部と織田に産業組合法案の調査や立案にあたらせている。その作業のひとつが、同法案の母法となった『独逸帝国現行産業及び経済組合法』の翻訳（1896年）であり、既設の信用組合などの実態調査であった。農商務省の方針は、それまでと同様に、農村に適合性をもつライファイゼン式組合原則の導入におかれた。もっとも根本的には信用組合法案と同様に、社会問題への対応、中小生産者の維持という理念が貫かれていた。

農商務省による産業組合法案の調査や立案に対しては、民間から支援や批判があり、具体的な施策を求める意見が出される。たとえば、前田正名（1850-1921、以下は前田）の主宰する全国農事会や、各地の商業会議所の活動である。全国農事会は1894（明治27）年に結成されているが、当初、産業（信用）組合法よりも農業銀行法の制定に力を入れている。これは前田会長がフランス流の農業組合の設立に熱心で、ライファイゼン式組合には関心を示さなかったためである<sup>72)</sup>。しかし下部農会からの突き上げによって、1897（明治30）年に産業組合法案が審議未了になってからは、産業組合の設立を熱心に働きかけている<sup>73)</sup>。

全国農事会よりも先に運動を始めたのは、各地の商業会議所であった<sup>74)</sup>。1896（明治29）年に第五回全国商業会議所連合会において、広島商業会議所が「信用組合法ノ制定アランコトヲ政府ニ意見開申シ、貴衆両院ニ請願スルノ件」を提案する。この提案は了承され、調査は全国商業会議所に付託される。全国商業会議所は各地の商業会議所に対して、「信用組合に関する景況の報告」および「信用組合に関する意見報告」の提出を要請する。これに対して、とくに六つの商業会議所（広島・松江・高知・堺・福井・金沢）から具体的な意見が寄せられる<sup>75)</sup>。各商業会議所では、信用組合法案や産業組合法の原案をたたき台にして、独自の信用組合像を模索していた。

産業組合法案（第一次）が第一〇回帝国議会で提出された際に、この提案趣旨を、榎本武揚（1836-1908、以下は榎本）農商務大臣が説明している。榎本は「目下我邦産業社会ノ有様ヲ見渡シマスルニ或ル一部ノ工業ヲ除ク外ハ大抵中等以下ニ位スル人民ノ製産ニ係ルモノデアリ」けれども、「是等ノ中等以下ノ産業者ハ概ネ皆資産ニ乏シク従テ各自ノ営業上ノ改良発達ヲ図ルコトガ出来得マセヌノハ深く国家経済上ニ於テ憂フベキ事実」と説明する。そこで金



融を円滑にして、勤儉貯蓄の美風を涵養して、営業上の費用を節約し、さらに産物を画一整頓させる必要がある。そのためには銀行との連携が不可欠となる。しかし現在の銀行は概して大資産家の商業者に利益を与えているに過ぎない。したがって勤業と農工の両銀行との連繫を前提にして、「政府ハ是等中等ノ産業者間ニ信用組合ヲ設ケマスルト共ニ、共同購買、共同販売、共同製造及共同使用此四種ノ組合ヲ設ケマシテ、是等各種ノ組合ガ相互ニ連絡ヲ致シテ大ニ其各自ノ業ヲ改良発達スルコトヲ得セシメ」<sup>76)</sup> ようとすると演説する。

その後、貴族院では法案をめぐる、経済上あるいは社会上の意義について審議が行なわれている。産業組合法案では生産力増強政策と社会政策の二側面をもち、没落しつつある階層を含めた中産階層への対応策であることが明確にされた。しかしながら産業組合法案は総花的で理念的な域を出ないものであった。この点では信用組合法案と類似であったといえる。しかし産業組合法案の審議過程では、信用組合と産業組合では組織形態が異なることが提示される。

産業組合法案では、次の四つの点があげられる。(1)信用組合のみならず購買、販売、製産、使用の五種類の組合を認め、その兼営を許可する。(2)加入金を取らずに、持分と持口数を明確にする。(3)最低組合員数を株式会社の株主数と同様に、七名以上とする。(4)監督機関は郡・市長、地方長官、内務大臣から、地方長官、農商務大臣に変わる。すなわち産業組合法案は、五種兼営、役員の名誉職、中央集権的な監督機構を認めている点で、ライファイゼン式組合原則が採られ、出資制と配当制を考慮している点で、シュルツェ式組合原則が採られている。産業組合はライファイゼン式とシュルツェ式のいわば折衷であり、必ずしもライファイゼン式組合原則が画一的に採用されたわけではなかった<sup>77)</sup>。

産業組合の組織形態については、貴族院の特別委員会で紛糾する。とくに問題となったのは、「持分一口ノ金額八十円以上トシ平等ニ之ヲ定ムヘシ」という条項であった。一口10円以上に限ったのでは、細民に利益を与えないので、10円以上に限定するのは問題があるというものであった。確かに当時、農家戸数の約1割と推定される上層の自作農(耕作地が平均約1.9町歩)でも、年間所得は40~50円にすぎず、出資は大きな負担であった。もちろん中層以下の対応という社会政策的な意味は失われているという批判であった。

そこで小委員会(委員は平田、藤村紫朗 1845-1908、富井政章 1858-1935)が設けられて、修正案が作成される。主な修正点は六つあった<sup>78)</sup>。(1)産業組合の兼営を二種に限って認める。(2)組合員は、その組合地域内に居住する者に限らず、農商工水産業に従事する者とする。(3)無限責任組合は、その区域内に存在する農工銀行に貸付けを要請することができる旨を明記する。(4)登録に要する手数料の納入は勅令をもって明確にする。(5)組合の持分実在金を持分現在金に改める。(6)直接監督官に地方長官のほか農商務大臣を加える、などであった。出資については、分割払いもできるということになるが、金額については変更がなく、農家にとっては容易に捻出できる資金とはいえなかった。

結局、産業組合法案(第一次)の審議は決着をみなかった。当時、兼営組合がほとんど存在

せず、政府の主導する五種ないし三種兼営の現実的な根拠が薄弱であった。さらに請願運動をともなった信用組合法単独説が根強く存在した。この結果、産業組合法案は審議未了となる。しかし法案は審議未了になったものの、修正が加えられて、新たな産業組合法案（第二次）の作成に着手される。その背景には、政府が産業組合法の制定を半ば強引に進めたというよりも、産業組合設立の機運が高まってきたことがあった。平田は1898（明治31）年の第二次山県内閣で法制局長官となり、産業組合法はじめ数々の法案に携わることになる。同年には組合数は127、組合員数28,535人、財産高51万5千余円と、組合数の増加が目立ってくる。さらに農工銀行が静岡（1898年1月）を皮切りに、1899（明治32）年末までに、阿波を除いて各県すべてに設立されたことも大きな影響を与えた。そしてこのような動向を受けて、民間諸団体は政府や帝国議会に対して、産業組合の陳情・請願運動を強めた。

こうして1900（明治33）年2月に至って、産業組合法案（第二次）が第十四回帝国議会（第二次山県内閣）に提出される<sup>79)</sup>。第二次法案は以前の第一次法案と大筋では変更がなかったものの、微妙な違いがあった。第二次法案では「低利ノ資本ヲ供給セシムル」や「勤儉貯蓄ノ美風ヲ養成」するといった信用組合の役割が強調されている<sup>80)</sup>。信用組合としての特徴を、より鮮明に出している。法案の主な変更点は、(1) 有限および無限責任組合のほかに、新たに保証責任組合を付け加える。(2) 生産、信用、販売、購買の四種とする。そして購買組合には「生計ニ必要ナル物」の購買を認め、さらに信用組合は他種組合との兼営を禁止する、などである。他種組合との兼営を禁止したのは、各種の組合が経済的に脆弱であったことを反映したものであった。また出資金の金額は1口10円以上が削除され、金額を明示することを避けて、「出資一口ノ金額ハ均一ニ之ヲ定ムヘシ」と記すにとどめている。

(2) の変更点については、社会政策的側面の対応があらわれている。購買組合に生活必需品の購買を認めたことは、当時の物価高騰に対して、1898（明治31）年に鉄工組合が各支部に共働店（生活協同組合）を設立したことに起因している。これをきっかけに消費組合運動が起こった<sup>81)</sup>。政府はこういった傾向を産業組合法案に取り込むことによって、法案通過を図ろうとする。また他種組合との兼営を禁止したのは、議会内部に根強く存続する信用組合法単独説に対処するために、政府が採った妥協的な措置であった。

第二次法案の審議は順調に進み、衆議院と貴族院を通過し、産業組合法案は1900（明治33）年2月に成立し、産業組合法が3月に公布される。品川はこの法案の審議中に危篤状態に陥り逝去する。品川や平田らによってドイツの信用組合が紹介され、それが紆余曲折を経て、実現の一步を踏み出した、まさにその時の逝去であった。わが国では産業組合法の成立の時点から協同組合の歴史が始まったといえる。この点で「我が国産業組合運動は、品川を父として生まれ、平田を母として成育したと言って過言ではない」<sup>82)</sup>とされている。

産業組合法案の成立後、1901（明治34）年の第一次桂内閣において、平田は桂の要請に応じて農商務大臣に就任する（1903（明治36）年7月に農商務大臣を辞任する）。その後、産業

組合の中央機関を設立するために活動する。その間の事情を農商務技師の有働良夫（1876-1937、以下は有働）は、

明治三七年冬の頃、私は駿河台の邸に於て、従来組合の発達に努めつつある民間団体は中央地方の農会あるも、専門機関の必要なることに付き相談せしに、伯はその事因より念頭に在り、最早其の時機なるべしとて、酒匂氏等に協議せられた結果、先づ会則案を取るべく酒匂課長より私に命があった、私はその草案を書く、名づくるに大日本産業組合振興会なる名称を以てした<sup>83)</sup>。

と回顧している。しかし草案は有働が朝鮮へ出張を命ぜられたために完成をみなかった。

平田は1905（明治38）年3月に大日本産業組合中央会を設立して会頭に就任し、産業組合の普及のために各地を遊説している。産業組合法が制定された1900（明治33）年末に、法律に基づく産業組合は、わずかに24組合にすぎなかった。しかし1904（明治37）年には1,232組合となっている。産業組合は全国的な拡がりをみせていたが、大日本産業組合中央会は必ずしもそれらがまとまって中央組織となったわけではなかった。平田の考えは、産業組合の設立にあたって、中央組織から徐々に地方へ浸透させていくというものであった。この点では中央組織と各産業組合は、強固な関係を築いていたとはいえない。

1905（明治38）年から1907（明治40）年にかけて、平田は全国各地をまわり中央会の県支会の発会式や総会に出席している。平田は熱心に活動したようであり、「産業組合は明治年間の一大会社事業にして、実に伯の心血より凝成せるものと言うべく、之を盛り立つる為に伯が費したる費用を積算すれば、相当の額に上るべし」<sup>84)</sup>という状況であった。

1908（明治41）年に開催された第二回産業組合講習会において書記長は、

産業組合の普及発達を計る為にも、どうしても先づ中央からして仕事の基礎を固めて、さうして地方に中心点を作り、地方の中心点は更に又其範囲内に於て、支たる中心点を作ると言ふ風に行くのが今日の急務である。即ち前に述べた下から上、小から大に及ぶ自然の発達に反対して上から下に及ぼす主意で右の中央会が生れたのでございます<sup>85)</sup>。

と語っている。産業組合は中央でまず範型とでもいうべきものをつくって、それから地方へと、徐々に普及していくのが望ましいと考えている。

1907（明治40）年4月に第三回全国産業組合役員協議会が開催され、その開会の辞で平田は、産業組合を「最国家に必要な機関とする」と述べ、それに続けて、

抑々物質の堅固は畢竟その内の分子の鞏固なるに因る訳で、分子が薄弱にしては物資の堅

固は求められぬ、即ち国家の健全も亦国民の健全に由らねばならぬ、此国民の健全を保ち鞏固なる社会の発達を為し遂げんとする一大要件として、予輩は先づ国家生産の原力たる小農、小商工の産業を維持し、奨励するが為に此組合を以て最国家に必要な機関とするのである（「第三回全国産業組合役員協議会の辞」）。

と語る。産業組合は産業政策の観点というよりも、むしろ社会の安寧秩序を保つ社会政策の一環としての側面が強く打ち出される<sup>86)</sup>。

## 8 地方改良運動の展開

平田は1908（明治41）年7月に第二次桂内閣で内務大臣に就任する<sup>87)</sup>。内務省は日露戦争後の自由主義・社会主義思想の勃興や弛緩した世情を危ぶみ、思想統制政策として同年9月から1ヶ月間にわたって、感化救済事業講習会を開催している。さらに平田は自ら執筆した「戊申詔書」を渙発する。戊申詔書によって醇風美俗の順守や耐乏生活を心がけるなど、国民の規範というべきものが示される。戊申詔書の渙発の翌日から地方長官会議が3日間にわたって開催されている。平田内相はこの会議の訓示で、改めて「社会の秩序及風教の維持」をはかり「民力の涵養と風紀の振興」をはかるために、産業組合は最も適切な団体であるとして具体策を指示する（『産業組合』、1908年11月号、42ページ）。

地方長官会議の開催をきっかけに、産業組合を通して内務省の地方改良運動が展開される<sup>88)</sup>。その思想的な裏付けとなったのが報徳主義である<sup>89)</sup>。そして産組中央会と並んで事業の実行団体となったのは、「中央報徳会」であった。中央報徳会は1905（明治38）年に平田らが発起人となって、二宮尊徳没後五〇年祭をきっかけに結成された半官半民の報徳思想普及団体であった。発起人は平田のほか、早川千吉郎（1863-1922、三井銀行専務）、岡田良平（1864-1934、岡田良一郎の長男、衆議院議員）、一木喜徳郎（1867-1944、岡田良平の次弟、法制局長官）、桑田熊蔵（1868-1932、法学博士）、鈴木藤三郎（1855-1913、大日本醤油社長）、井上友一（1871-1919、内務省参事官）、留岡幸助（1864-1934、内務省嘱託）らであった<sup>90)</sup>。その他の団体組織として、在郷軍人会・赤十字社・納税組合・農会などが行政浸透をはかる補助組織として設立された。具体的な事業の展開は、演説会や善行表彰などの手段を通じて、町村内の教化や、政争および階級闘争を否定する善導が行なわれた。平田は熱心に取り組んだようであり、内相在職中の3年間で5回にわたって地方改良事業講習会が開催されている。

産業組合は平田によれば、1909（明治42）年11月末の時点で、その数は5,558組合となっている。1900（明治33）年の産業組合施行の当時は21組合にすぎなかったので、わずか10年の間に急激な増加をしている<sup>91)</sup>。そしてこの産業組合を束ねる大日本産業組合中央会は、1910（明治43）年1月に法律に基づく「産業組合中央会」として組織替えが行なわれる。同

年11月には全国農事会中央本部も、法律に基づく「帝国農会」へと発展的に解消されている。二つの団体は、法律に基づく団体となることによって、その特性の違いが顕著となる。すなわち産業組合のほうは、内務省の地方自治行政を補完する組織として、政府によって育成強化が図られることになる。一方、農会のほうは農村救済を求めて、民力涵養を訴える政党の要求に対して、妥協の産物として議員提案されたものが認められて、法制化されたものであった。帝国農会に対しては、農政活動を行なってはならないという条件が提示され、その評議員（15名）は議員から3分の2、農商務大臣の任命する特別議員から3分の1を選出しなければならないとされるなど、政府の介入がはかられることになる。二つの団体に対する補助金も大きく違い、1910（明治43）年から1913（大正2）年にかけて、産業組合中央会に対しては年額12,000～17,000円が交付されたのに対して、帝国農会は年額4,000～5,500円という金額にとどまっていた（『日本産業組合史』、302～3ページ）。平田は地方改良運動の実行機関としての産業組合に「社会の健全の保持」をはかるものとして、大きな期待を寄せたが、政党との協調関係にあった帝国農会に対しては、逆に警戒感をもっていた。

平田の警戒感は1912（明治45）年の第11回総選挙を前に表明される。平田は、

我組合の理事者に対して、一つの警告をなすべき事あり、そは近く行はれんとする衆議院議員総選挙に際し、組合を以て選挙競争の渦中に投げ、若くは理事者自ら選挙法違反の行為を敢てし、延いて組合の信用を傷け、其発達の前途に障礙を与ふるなからん事是なり。予は堅く信ず。我組合理事者は、其重大なる責務を忘れ、組合を蠱毒するが如き行為を敢てするものにあらざることを、然れども若し過って組合を利用し、若くは組合長の地位勢力を以て選挙競争の具に供し、以て組合の基礎を侵害するが如きことを敢てする者あるときは、宜しく断然たる処置を執るに於て、仮借する所なかるべきなり<sup>92)</sup>。

と警告を発している。引用文中の組合とは、産業組合のことであるが、各地域では産業組合理事が農会役員を兼ねている場合が多かった。組合理事者には政治に関わることがないように、そして組合を政争のなかに巻き込んでほならないと警告している（第二次大戦後に産業組合と農会が合併して、現在の農業協同組合が設立された）。

1914（大正3）年の第一次大戦勃発の直後に、第10回産業組合大会が開催される。この大会で平田は、わが国の産業組合はドイツの産業組合を学ぶのではなく、日本の産業組合をつくと公言している。外国の文明の短所を捨てて長所をとり入れ、わが国の短所を補って国家の進運に貢献すべきであると語っている。そして出席者全員に「産業組合箴」を配布している。「産業組合箴」は五言の古体で書かれたものであり、堅忍力行協同相助を説いたものである。ちょうど戊申詔書の産業組合版という体裁となっている。「産業組合箴」の最後のほうで、産業組合の目的として、家を豊かにして国を富まし、天皇陛下の恩に報いることであるとして、共同



体的国家論の理想を述べる形で締めくくっている。

1917（大正6）年には産業組合法が改正されて、市街地信用組合制度が創設される。これによって、それまで農村信用組合のもとで一括業務として同一視されていた業務が、都市部では、貯金は一般組合員外の貯金を、貸出においては手形割引業務の取扱いが可能となる<sup>93)</sup>。信用金庫法の制定時に関東財務局金融課長であった小林春男は、この当時の状況について、「若し平田の考えたような型（シュルツェ式）の信用組合が認められていたならば、後年の市街地信用組合の専管問題も起らなかったであろうし、信用組合は農業協同組合とは別の、都市的な庶民金融機関の地位を、もっと早い時期に確保していたであろう<sup>94)</sup>」と指摘している。確かに農業や農村に固執しなければ、早い段階で都市化・工業化に対応した組合制度が構築できたはずであった。

1919（大正8）年に前年からの労働争議の激増を受けて、原敬（1856-1921、以下は原）内閣は社会政策を打ち出さざるをえない状況になる。床次竹二郎（1866-1935）内相は国民思想の善導をめざして、「民風作興奨励並に戦後民力涵養」の訓令を各府県長官に発している（第二次地方改良運動）。原内閣はこの民力涵養事業を、府県の産業組合所管課とは別の行政ルートを通じて実施しようとした。もっとも民力涵養事業は、これまで平田会頭が産業組合中央会を通じて展開してきた教化政策とまったく同一のものであった。しかし原内閣による民力涵養に対して、産業組合中央会は反発し、社会政策の担当をめぐる政府と産業組合中央会との間に軋轢が生じる（『産業組合』、1919年7月号）。しかしこの軋轢は米価高騰による深刻な経済不安のなかで解消されていく。

1919（大正8）年8月に産業組合中央会は政府に対して、臨時事業実施のための「稟請」をする。前年に起きた米騒動の影響を受け、産業組合中央会は臨時事業に着手する。その趣旨は、

多数国民の自助の精神に基き、協力以て生活の安定を計り、国力の充実を期するを以て目的とせる我が産業組合が、愈々其の機能を發揮し、大に其の活動を必要とするの秋に際会したりと謂ふべし。是に於てか産業組合中央会は臨時事業を企て、普ねく勤儉貯蓄の風を奨励し、且つ共存共栄の精神を鼓吹して、（中略）其の事業の発展刷新を計らしめむとす。

というものであった。政府は産業組合中央会に対して、臨時事業の実施のために、産業組合中央会決算の約4割に相当する35,000円の交付金を出すことになる。

民力涵養事業は産業組合関係者ばかりでなく、宗教関係者まで動員し、講習会の開催やパンフレットの発行などが行なわれた。しかしこの事業は、平田内相の時の地方改良運動（第一次）の焼き直しにすぎず、さしたる成果をあげることはなかった。

1920（大正9）年頃から戦後恐慌が始まり、各地の産業組合の経営悪化が深刻になる。業務

不振から解散を余儀なくされていた産業組合は、1919（大正8）年の447組合から翌20（大正9）年には696組合（組合総数の5パーセント強）と急増する。連合会も全体の3分の1にあたる50連合会が欠損へ転落した（『産業組合発達史』第2巻、129～39ページ）。平田はこの危機に直面して、尊徳は道徳から経済へ入ったが、自分は経済から始まって道徳に至るとして、1921（大正10）年に報徳仕法にならって「産業組合訓」をつくり、組合員に訓諭している<sup>95)</sup>。

産業組合訓には信用・勤儉・共同・同栄が説かれている。平田はこれらについて、

信用：組合の本は信なり、信なければ組合なし、信は責任観念に依りて生ず、責任観念は己を欺かざるに在り

勤儉：恒産なければ恒心なし、恒産は勤儉によりて生ず

共同：土石集って山を作り涓滴合して河を成す、精神的共同団結と物質的共同補助とは組合の奥義なり

同栄：社会は大なる連合組合の如し、利害之を共にす、唯有無相通ずるに因て互に其利を享く

と説明している。

その後、これを「共存同栄」と約言して、産業組合運動の標語としている。しかしながら共存同栄は、単に産業組合運動の理念を四文字で表現したというわけではなかった。平田は国家全体の繁栄のために、官僚や軍隊をはじめとして国民すべてが固有の役割を果たすべく存在しているとして、産業組合もそのひとつであると位置付ける。治者も被治者も同じく国家の繁栄のために尽くさなければならぬ体制を築くのが、平田の最終的な目標となる。

1922（大正11）年に平田は内大臣に就任する。翌23（大正12）年6月に平田は談話の中で、

人は天性孤立し得べきものにあらず。父母の間に生れ、長じて夫となり婦となりて共同生活をなし、集まりて村となり社会となり而して国となる、是れ皆人の天性に基いて起る共同団体にして、恰も樹木の集まりて林をなす如きものなり<sup>96)</sup>。

と語っている。これは約40年前に平田が『国家論』のなかで論じた、

人性ハ（中略）其集テ一家ト為リ一村ト為リ（中略）而シテ此共同体ハ民心ニ従テ公衆ノ便宜ヲ達センカ為メ始メテ国家ヲ創立スル。

という考えと変わらないものであった。平田は内大臣として1922（大正11）年の「国民精神

作興ニ関スル詔書」の渙発に関与している。平田は内相として戊申詔書（1908年）の原案を作成し、内大臣として「国民精神作興ニ関スル詔書」の渙発に関わる。二つの詔書の違いは、前者が個人に関する教訓的なものであったのに対して、後者は全体主義的な色彩が強く出ている。

戊申詔書では「忠実業ニ服シ勤儉産ヲ治メ惟レ信惟レ義醇厚俗ヲ成シ華ヲ去リ実ニ就キ荒怠相誡メ自彊息マサルヘシ」と、国民一人ひとりの勤儉力行を醇々と説く。これに対して「国民精神作興ニ関スル詔書」では、「質実剛健ニ趨キ輕佻詭激ヲ矯メテ醇厚中正ニ帰シ」として華美に流れることを誡め、さらに「公德ヲ守リテ秩序ヲ保チ」、「出テテハ一己ノ利害ニ偏セスシテカヲ公益世務ニ竭シ以テ国家ノ興隆ト民族ノ安栄社会ノ福祉トヲ図ルヘシ」として、いわゆる大義に生きることが強調され、全体主義的傾向を強めている。平田は晩年、「和魂漢才」をしきりに口にしていたようである。天皇の大権によって国家が成立するという理論は、ブルンチュリの学説を換骨奪胎した和魂漢才の真髓であった。この点で「国民精神作興ニ関スル詔書」は、平田の国家観と、平田の考える国民のあり方を端的に示したものであったといえる。

## 9 結びにかえて

平田はドイツ留学によって、二つの点で大きな影響を受ける。ひとつは国家学であり、もうひとつは信用組合思想であった。これら二つはまったく異なるものでなく、互いに関連していた。国家を倫理的精神的有機体ととらえる思想は、平田に対して日本に適合的な国家思想の形成を促す。平田の国家観は家族国家観とでもいえるものであり、一方で社会契約説と対立する国家有機体説を要素にして、もう一方で儒教などの伝統的な道徳を要素にして成立したものであった<sup>97)</sup>。そしてドイツの国家観の一環として、経済社会問題に対して信用組合という組織形態があることを知る。ドイツから帰国後、国家の経済成長と民間での実利の保護とを兼ねる意味で、火災保険制度の検討を行なっている。この制度の構想は挫折するが、後の信用組合法案の作成、産業組合の展開、そして地方改良運動の推進に生かされる。この展開のなかで、平田の国家観の一要素であった伝統的な道徳は、報徳思想となっていく。

火災保険制度の検討時にみられた「資金融通の道」という経済的要因は、信用組合法案の作成の際にも重要な要因となる。しかし実際にこれを定着させようとするれば、留学時に学んだ組合思想だけでは不十分であり、わが国で培われていた組織あるいは制度を見直さざるをえなかった。そこで注目したのが報徳社であった。平田は報徳社側と議論を重ね、信用組合および産業組合のあり方を模索する。この展開のなかで平田は報徳思想の影響を受けることになる。

しかし平田の法案や制度をめぐる構想と導入は、当初の産業政策あるいは経済政策の意味合いが薄れ、徐々に社会政策的色彩が濃くなっていく。さらに政治上の抗争が加わったために、制度づくりは経済的要因よりも政治的要因に動かされていくことになってしまう。平田らに

よって検討され、作成された法案の多くが、内務省で立案されたために社会政策的要因が強くならざるをえず、しかも省庁間の抗争によって廃案になるという結末をたどった。

平田の政策理念は当初、ドイツ留学の影響を受け、地方自治を重視するものであり、中央集権体制に対しては、むしろ批判的であった。そしてこれは輸入思想に頼るのではなく、日本の実態に基づき制度づくりをしようとする姿勢につながった。この点では産業組合の普及に熱心であった柳田国男（1875-1962）に通ずるものがある<sup>98)</sup>。しかしながら平田と柳田には大きく異なる点がある。平田の場合は官僚ないし政治家の立場から、国家という枠組みを意識したために、実質的な共同性を実現できなかった。さらに全体主義的な傾向を帯びたものとなっていった。これに対して柳田の場合は、民俗学という方向性を見出したように、ムラというレベルでの共同性を発見しようとしてつとめた。あえて言えば、平田は制度づくりにおいて欧米思想と伝統思想との融合をめざしたのに対して、柳田は学問の形成のために伝統思想の発見にまい進したといえる。

平田の制度づくりには限界があった。平田の制度観は、「維新以来、現制度施行の結果、競争著しく起って、今日の如き進歩を見るに至ったのである。然れども、この競争なるものは、一面に弊害の伴うものである。故に、競争に対しては、道徳の必要が起るものである。（中略）国家は、道徳なくして安寧を保つものではない。かの大和魂も、法律の活動も、皆道徳を以て本と為してをるのである」<sup>99)</sup> というものであった。制度は一方で競争を促進し、他方で道徳の涵養のできるものとしてイメージされている。しかし競争と道徳との融合を制度的に定着させるのは困難を極めた。もっともこの融合をめざす姿勢は大きな影響を与え、現在も続く組合という形態の定着や継続に貢献したといえる。

わが国は明治期以降、近代化の過程で、行政、医療、福祉、教育、流通など地域社会における相互支援の活動を、国家や企業が公共的なサービスとして引き取り、人びとはそのサービスを、税金やサービス料と引き換えに消費するという仕組みに変えていった。すでに近代化に取り組んでいた西欧諸国が、そうした相互支援の活動を、教区など行政機構と個人の間にある「中間集団」の活動に、ある程度残しておいたのとは対照的であった。

この結果、日本社会で起こったのは、この相互支援のネットワークがつくられる場であった組合組織などによる福祉・厚生活動の停滞ないし衰退であった。人びとは提供されるサービスシステムにぶら下がるばかりであり、自分たちで力を合わせて、それを担う主体性を急速に失っていった。このために平田の制度づくりに関しては、その評価は大きく分かれるであろう。さらに現在においても社会政策における制度設計には大きな課題が残されたままとまっている。課題が残されているものの、組合組織などの中間集団を見直す動きは、いま始まっている。

## 注

- 1) 日本農業新聞編『協同組合運動に燃焼した群像』、富民協会、1989年、9～26ページ；拙稿「報徳主義思想の展開と国家政策の課題—京都における地方改良運動を通して」（『京都産業大学論集人文科学系』、第31号、2004年、56～77ページ）；拙稿「明治期における協同組合思想の変遷」（『報徳学』、第11号、2014年、27～50ページ）。
- 2) 文殊谷康之『渡邊洪基伝—明治国家のプランナー』、幻冬舎ルネッサンス、2006年、75～83ページ。
- 3) 加藤房蔵編『伯爵平田東助伝』、平田伯伝記編纂事務所、1927年、26ページ。
- 4) 当時のドイツと日本からの留学生の状況については、森川潤「ベルリンの井上毅」（『広島修大論集』、第41巻2号、2001年、1～24ページ）。
- 5) 堀真琴『国家論』、千倉書房、1930年、110ページ。プルンチュリはハイデルベルグ大学において、法学部を拡大し、広義の公法（国法、国際法、行政法）、国家経済（財政）と国民経済、警察学（行政学）と政治学など、これらを包括する法学・国家学部の開設を提唱していた。また自然科学系の改革も唱えていた。しかし自然科学系の改革はある程度進んだものの、法学・国家学系の改革は遅れた。野崎敏郎「マックス・ヴェーバーとハイデルベルグ大学—人事案件・教育活動・同僚たち（2）」（『仏教大学社会学部論集』、第40号、2005年、89～106ページ）。
- 6) プルンチュリー著・平田東助訳『国家論』、春陽堂、1889年、20ページ。
- 7) この前年の1888（明治21）年に、平田は『国法汎論』の「続訳」を刊行している。続訳というのは、加藤弘之（1836-1916）の訳が中断されたままであったので、それを引き継いだという意味である。権純哲「大韓帝国期の「国家学」書籍におけるプルンチュウリ・梁啓超・有賀長雄の影響」（『埼玉大学紀要（教養学部）』、第48巻1号、2012年、73～113ページ）。
- 8) 森川潤「「独逸同學會」の形成—語学教師マイエットの処遇をとおして」（『広島修大論集人文編』、第36巻1号、1995年、1～43ページ）。
- 9) 奥谷松治『品川弥二郎伝』、高陽書院、1940年、198ページ；森川潤「明治十四年の政変への道程（二）—東京大学と独逸学協会の場合」（『広島修大論集』、第40巻2号、2000年、1～36ページ）；坂本一登『伊藤博文と明治国家形成—「宮中」の制度化と立憲制の導入』、講談社学術文庫、2012年、75～82ページ。
- 10) マイエットは、1876（明治9）年に東京医学校のドイツ語およびラテン語教師として雇用されたが、1879（明治12）年に大蔵省に転じた。大蔵省顧問として省務および火災保険制度について調査を担当した。会計院制度、備荒儲蓄制度、華士族救済および北海道開拓などについて、多くの企画立案を行なった。1893（明治26）年にドイツに帰国している。
- 11) 加藤房蔵編、前掲書、1927年、370～1ページ。
- 12) 佐藤由梨江「大蔵省における火災保険制度構想—実務官僚・平田東助の関与を中心に」（『早稲田大学大学院文学研究科紀要 第4分冊』、第58号、2013年、47～8ページ）。
- 13) 田村祐一郎「明治の強制公営保険案—マイエットの保険思想（保険の来航 2-2）」（『千葉商大論叢』、第39巻4号、2002年、4ページ）。
- 14) 森莊三郎『日本家屋保険国営論 経済資料』、有斐閣、1925年、379～80ページ。
- 15) 官営反対については、すでに1879（明治12）年頃から田口卯吉（1855-1905）によって、『東京経済雑誌』や『朝野新聞』などの論説上で展開されていた。田村祐一郎、前掲論文、2002年、9～10ページ。
- 16) 平田は、加藤弘之（1836-1916、以下は加藤）の社会有機体説に基づく国家論に影響を受けたといわれている（田畑忍『加藤弘之の国家思想』、河出書房、1939年、56ページ）。しかし平田のドイツ留学時の体験や知識から考えて、むしろ平田のほうが加藤に影響を与えたと考えられる。
- 17) 伊藤の憲法調査については、坂本一登、前掲書、2012年、127～48ページ；清水唯一朗『近代日本の官僚—維新官僚から学歴エリートへ』、中公新書、2013年、144～50ページ。
- 18) 佐藤由梨江、前掲論文、2013年、51ページ。
- 19) 加藤房蔵編、前掲書、1927年、53～6ページ。
- 20) 山県有朋「創刊之辞」（『産業組合』、第1巻1号、1906年11月）。



- 21) 奥谷松治『日本協同組合史』、三笠書房、1938年、61～4ページ。
- 22) 平田東助『自彊瑣談』、昭文堂、1911年、250～3ページ。
- 23) 平田東助・杉山孝平「信用組合論」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編『明治大正農政経済名著集4信用組合・産業組合論集』、農山漁村文化協会、1977年、67ページ)。
- 24) 斎藤仁『農業金融の構造』、東京大学出版会、1971年、101～2ページ。
- 25) 当時のドイツの社会問題は、1848年の三月革命、その後の労働運動の展開、さらに1877年以降のドイツ社会主義労働党の議会進出などの動きに、典型的に現われている。社会問題の激化に対応して、倫理的経済学というべき新歴史学派が、社会政策学会の成立(1873年)以降、ドイツ経済学界の主流となった。信用組合論はこの動向に影響を受けている。
- 26) 杉山孝平「信用組合法」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、32～41ページ)。
- 27) 同上書、35ページ。
- 28) 澁谷隆一『庶民金融の展開と政策対応』、日本図書センター、2001年、506～7ページ。
- 29) 奥谷松治、前掲書、1940年、266ページ。
- 30) 奥谷松治、前掲書、1938年、67ページ。
- 31) 佐藤寛次『信用組合論』、西ヶ原刊行会、1930年、11～4ページ。
- 32) 村田峯次郎『品川子爵伝』、大日本図書、1910年、404～5ページ。
- 33) 杉山孝平「信用組合法」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、33ページ)。
- 34) 同上書、34ページ。
- 35) 同上書、34ページ。
- 36) 平田東助・杉山孝平「信用組合論」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、78ページ)。
- 37) 同上書、80ページ。
- 38) 同上書、65～6ページ。
- 39) 地方自治制をめぐる動きについては、拙稿「井上友一の地方自治論—社会改良と報徳思想」(『報徳学』、第4号、2007年、1～12ページ); 拙稿「一木喜徳郎の地方自治構想と青年団—報徳仕法の継承」(『報徳学』、第9号、2012年、87～103ページ); 拙稿「地方自治制の展開と中川望」(『報徳学』、第10号、2013年、61～80ページ)。
- 40) 坂野潤治『日本近代史』、ちくま新書、2012年、167～238ページ; 坂本一登、前掲書、2012年。
- 41) 澁谷隆一、前掲書、2001年、520～1ページ。
- 42) 伊東勇夫「解題①総合解題」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、11～13ページ)。
- 43) 高橋晶・横井時敬「信用組合論 付生産及経済組合ニ関スル意見」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、164ページ)。
- 44) 同上書、164ページ。
- 45) 同上書、159～161ページ。
- 46) 平田東助・杉山孝平「信用組合論」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、78ページ)。
- 47) 村田峯次郎、前掲書、1910年、528ページ。
- 48) 平田東助、前掲書、1911年、193～4ページ。当時の報徳社の展開については、拙稿「報徳思想の展開と結社運動」(『農林業問題研究』、第20巻1号、1984年、31～8ページ)。
- 49) 品川弥二郎・平田東助『増補再販 信用組合提要』、博文館、1896年、4～5ページ。
- 50) 平田東助、前掲書、1911年、193～4ページ。
- 51) 講組織と報徳社の違いについては、拙稿「金融NPOと報徳社—目的と組織化をめぐる」(『報徳学』、第7号、2010年、63～83ページ)。
- 52) 奥谷松治、前掲書、1940年、265～7ページ。
- 53) 加藤房蔵編、前掲書、1927年、183～4ページ。
- 54) 平田東助「信用組合論」(『大日本帝国報徳』、第5号、1892年、8～10ページ)。
- 55) 同上書、8～10ページ。
- 56) 平田東助・杉山孝平「信用組合論」(阪本楠彦・村上保男・梶井功編、前掲書、1977年、126ページ)。
- 57) 拙稿、前掲論文、1984年、31～8ページ; 拙稿「明治期における信用組合構想—報徳社をめぐる提言」

- (『報徳学』、第12号、2015年)。
- 58) 平田東助『浮勳録』、実業之日本社、1913年、66～7ページ；奥谷松治、前掲書、1940年、311ページ；見城佛治『近代報徳思想と日本社会』、ベリかん社、2009年、161ページ。福住の地域開発に関する考え方については、金原左門『福沢諭吉と福住正兄—世界と地域の視座』、吉川弘文館、1997年。
  - 59) 明治期に岡田は自家の存続のために、近代に適合的な報徳仕法を模索していた。拙稿「明治期における家政モデルの形成」(『東大阪短期大学研究紀要』、第10号、1985年、105～12ページ)。
  - 60) 鷺山恭平編『創立六十年誌』、保証責任掛川信用組合、1940年、2ページ。
  - 61) 同上書、4ページ；花崎隆一編『静岡県の産業組合』、産業組合中央会静岡県支会、1925年、4～13ページ。
  - 62) 鷺山恭平編、前掲書、1940年、8～9ページ。
  - 63) 佐々井信太郎編『二宮尊徳全集』第36巻、二宮尊徳偉業宣揚会、1931年、1025～80ページ。
  - 64) 鷺山恭平編、前掲書、1940年、7～9ページ。
  - 65) 品川弥二郎・平田東助『増補再販 信用組合提要』、博文館、1896年、55～6ページ。
  - 66) 大内力『農業史』、東洋経済新報社、1960年、107～8ページ。
  - 67) 中村政則「日清『戦後経営』論—天皇制官僚機構の形成」(『一橋論叢』、第64巻5号、1970年、612～34ページ)。
  - 68) 産業組合法をめぐる政争については、佐賀郁朗『君臣平田東助—産業組合を統帥した超然主義官僚政治家』、日本経済評論社、1987年、49～84ページ。
  - 69) エッゲルト「農業信用」(『国家学会雑誌』、第28号、1889年6月、321ページ)。
  - 70) 拙稿「添田寿一の経済思想—報徳思想の評価をめぐる」(『報徳学』、第2号、2005年、40～50ページ)。
  - 71) 日本勧業銀行調査部勧業史編集室編『日本勧業銀行史』、日本勧業銀行調査部勧業史編集室、1952年、141ページ。
  - 72) 奥谷松治『日本産業組合批判』、高陽書院、1936年、88～9ページ。
  - 73) 西村栄十郎編『全国農事会史』、日進舎、1911年、70ページ。
  - 74) 商業会議所の展開については、拙稿「明治・大正期京都の商工会議所の展開—会社・同業組合間ネットワーク組織の形成」(『京都産業大学日本文化研究所紀要』、第19号、2014年、296～335ページ)。
  - 75) 澁谷隆一、前掲書、2001年、534～6ページ。
  - 76) 『第一〇回帝国議会貴族院議事速記録』、第九号、44ページ。
  - 77) 寺田由永『日本農業協同組合論』、地球出版、1964年、31ページ。
  - 78) 『第一〇回帝国議会貴族院委員会会議録』、第六回、351～66ページ。
  - 79) この議会での他の重要法案は、衆議院議員選挙法の改正と治安警察法の制定であった。
  - 80) 『第一四回帝国議会衆議院産業組合法審査特別委員会速記録』、第一号、1～3ページ。
  - 81) その後の消費組合運動については、拙稿「賀川豊彦と組合運動の展開—自助と共助による組織形成」(『京都産業大学社会科学論集』、第31号、2014年、101～36ページ)。
  - 82) 奥谷松治、前掲書、1940年、2ページ。
  - 83) 有働良夫「故平田伯を追懐す」(『産業組合』、1925年6月号、51ページ)。
  - 84) 加藤房蔵編、前掲書、1927年、244ページ。
  - 85) 大日本産業組合中央会『第二回産業組合講義録』、800～1ページ。
  - 86) 同年に平田は京都伏見を訪れ、伏見信用組合の前身として「伏見十六会」という組織があったことに関心をもっている。平田東助、前掲書、1911年、270～5ページ；伏見十六会『伏見十六会と伏見信用組合』、伏見十六会出版部、1926年、26～7ページ；拙稿「明治期京都における伏見十六会の展開—町の再生と組織づくり」(『京都産業大学日本文化研究所紀要』、第19号、2014年、336～71ページ)。
  - 87) 松田好史「内大臣制度の転機と平田東助」(『国史学』、第199号、2009年、117～53ページ)。
  - 88) 本来、社会改良事業と呼称すべきであるが、当時は「社会」という字句は禁句であったために、地方改良事業という呼称になった。加藤房蔵編、前掲書、1927年、127ページ。

- 89) 拙著『報徳思想と近代京都』、昭和堂、2010年、1～36ページ。
- 90) 拙稿「20世紀初頭日本における報徳主義の役割」(『報徳学』、創刊号、2004年、32～44ページ)。
- 91) 平田東助、前掲書、1911年、202～3ページ。
- 92) 平田東助、前掲書、1913年、131ページ
- 93) 産業組合の信用事業として展開した事例については、白井泉「農家経営と産業組合の信用事業—無限責任竹館林橋生産購買販売信用組合の事例」(『経営史学』、第48巻1号、2013年、3～25ページ)。
- 94) 小林春男「信用金庫の源流」(『信用金庫』、第11巻11号、1957年)；同著『信用金庫経営論』、日本経済評論社、1992年。
- 95) 加藤房蔵編、前掲書、1927年、186～7ページ。
- 96) 同上書、188～9ページ。
- 97) 石川一三夫「地方改良運動と地方体制の再編」(『中京法学』、第30巻4号、1996年、258～61ページ)。
- 98) 拙稿「柳田国男の農政学の展開—産業組合と報徳社をめぐって」(『京都産業大学論集社会科学系列』、第27号、2010年、83～125ページ)。
- 99) 平田東助『青年訓話自省訓』、平和出版社、1915年、67～73ページ。

# Tosuke Hirata and Social Policy

—Problems of Institutional Design—

Nobuhisa NAMIMATSU

## Abstract

Tosuke Hirata (1849-1925) was a bureaucrat and politician of the Meiji and the Taisho eras who was involved mainly in Japanese social policy. He contributed to modern Japanese institutional development through his involvement in drafting the fire insurance bill, the making of the credit union bill, the establishment of industrial cooperatives, and promotion of the regional improvement movement. Several studies about Hirata exist. Mainly, they discuss his role in the design of the various institutions. However, they do not make clear shifts in Hirata's orientation and thinking in the process of designing institutions. This essay examines Hirata's orientation and thought as they relate to his institution-making.

Hirata was a bureaucrat who studied in Germany, but he modified his Western European learnings as he introduced them into Japan. He adapted German thought to the Japanese reality especially in the case of the establishment of credit unions and industrial cooperatives. Trying to apply European learning to the case of Japan, he chose to try to bring about a fusion with Japanese traditional thought and practices, and in particular with *Hotoku* thinking. From the perspective of institutional design, Hirata's approach was effective.

**Keywords:** Tosuke Hirata, Credit Union, Industrial Cooperative, Social Policy, Institutional Design

