

論 説

日露戦後経営と初期社会政策
 ——第二次桂内閣による地方改良運動と
 板垣派社会改良運動の役割——

田 村 安 興

目 次

はじめに

1. 第二次桂内閣による地方改良運動

(1) 第二次桂内閣の背景

①政治過程

②経済過程

(2) 地方改良運動と官僚

2. 板垣派による社会改良運動

(1) 板垣の社会改良思想

(2) 地方政財界の対立

(3) 社会改良会の発足

①社会改良会設立にむけての活動

②社会改良会の設立

③設立以後の社会改良会

3. 社会改良運動と地方改良運動

むすび

はじめに

本稿の対象とするところは、日露戦後、“世界の一等国”へと成長をはかる時期における我が国社会政策成立過程である。この時期以降、レーニンの評価によれば、「新しい帝国主義強国」¹⁾への成長転化をはかる日本は、戦後不況

の中で対外的には軍備増強、植民地経営をすすめる一方、国内的には、増税、公企業化政策を行ないつつ財政再建をはかり、併せて力を蓄えつつある労働運動、社会主義思想との政治的、思想的対決に勝利しなければならないという困難な条件を背負っていた。かかる苦境から政権を放棄した政友会西園寺内閣に代って登場した第二次桂内閣は、財政負担が少なく、かつ官僚機構を動員して非常に効果的な社会政策を行なった。それが地方改良運動である。従来、地方改良運動の性格をめぐって、農村統合、教育という個々の側面が強調されて来た。しかし、地方改良運動は我が国最初の本格的な社会政策を短期間で遂行するための大キャンペーン運動ではなかったか、その点では国民統合の運動と言うべきではないだろうか。

地方改良運動を軍閥官僚派桂内閣がすすめる以前に、板垣退助が発案し、地方政党の協力や旧自由党員によって行なわれていた社会改良運動なるものがあった。官僚が地方改良運動に於て再評価し、宣伝されたそれまでの社会運動の代表は、その非政治性と、戊辰詔旨の精神に合致した報徳社であり報徳精神であった。しかし、官僚は無視したが、これ以前にも民間、政党レベルで地方改良運動と類似した運動が行なわれて来た。それが社会改良運動である。本稿の目的とするところは、板垣派による社会改良運動とそれら民間レベルの社会改良組織を包摂する規模と組織性、論理をもって行なわれた地方改良運動をとりあげ、その歴史的な性格を明らかにしようとする試みである。

1. 第二次桂内閣による地方改良運動

(1) 第二次桂内閣の背景

①政治過程

1908年(明治41年)7月14日、第一次西園寺内閣の後を受けて成立した第二次桂内閣の顔ぶれは、政党员を一人も含まぬ官僚派内閣であった。“次官内閣”と酷評する新聞もあったが、日露戦後処理の真価を発揮した内閣であり、かつ天皇の軍隊、天皇の官僚機構としての実質を完成させた内閣といえる。第二次桂内閣は桂太郎が首相と蔵相を兼務し、内相に平田東助、農商務相大浦兼武、法相岡部長職、文相小松原英太郎、逓相後藤新平、陸相(外相臨時代理)

寺内正毅，海相齋藤実の顔ぶれであった。平田東助は第一次桂内閣では農商務相を務めた桂の僚友であるとともに，山県直系の腹心でもある官僚派代表格であり，副首相としての入閣であった。約十年続いたいわゆる桂園時代は，それまでの元勲内閣から，軍閥官僚と政党との妥協内閣への移行期であり，明治第一世代から第二世代への政権の移行期でもあった。

桂園時代にあつて，議会は立憲政友会の絶対多数下の状態であり，政権の座は政友会と非政友会派，軍閥官僚派とのバランスによって，巧みに交代が行なわれた。また議会における対立は，鉄道国有化法案における加藤高明と三菱との関係に見られる如く，財閥の利害が絡んだ場合があつたが，政友会内の対立，分裂の要因となる様な財界の対立は止揚され，天皇制官僚機構の枠内で調整された。

第二次桂内閣成立直前に行なわれた第十回総選挙（明治41年5月）は日露戦後最初の総選挙であつた。衆議院で絶対多数を有する政友会の総裁でもある西園寺を首相とした西園寺内閣は議会内外で激しい攻撃に会い議会を解散した。攻撃とは第一に，戦後反動恐慌による財政難から行なつた間接税増税，軍事拡張計画，公債整理計画に対して，中小ブルジュワジーを結集する全国商業会議所が反対運動を行なつたこと。第二に社会主義への取締が不十分だとされたことであつた。総選挙の結果は政友会が解散前の181議席から190議席になり，無所属の政友会系も含めると192議席に達し，唯一議席を伸ばした。これに対して憲政本党は89議席より77議席へ12議席の減，大同倶楽部は58議席から32議席へ26議席減，猶興会が37議席より27議席へ10議席減少，無所属は53議席であつた。総選挙で過半数をとつたにも拘わらず，議会内外の情勢が厳しく，西園寺内閣は7月総辞職した。

以上の様な経緯で成立した桂内閣は，政友会との妥協，提携が半ば義務づけられており，桂自らの政治姿勢である，超然主義を放棄する必要に迫られた。大敗した非政友派は選挙後再編の動きをみせた。桂自身も自らの影響下の強い大同倶楽部を有していたが先に述べたように大きく減少した。また財政計画に反対する全国商業会議所，実業組合より推されて当選した議員は新たに戊申倶楽部を約40名で結成した。また猶興会に所属した議員は無所属を加えて又新会

図1 明治後期衆議院政党勢力

明治年	議 会	内 閣	政 党 勢 力 (50%)							
33.12	15	伊 藤	立憲政友会 157(人)	憲政本党 101(人)	帝國 黨	無所屬 30(人)				
						12(人)				
34.12	16	桂	立憲政友会 159	憲政本党 70	帝國 黨 13	四俱 部 26	無所屬 32			
36.3	18	桂	立憲政友会 197	憲政本党 97	帝國 黨 17	無所屬 65				
36.12	19	桂	立憲政友会 128	憲政本党 85	帝國 黨 18	中正俱 楽部33	交友俱 楽部25	同 研 究 會 10	無所屬 68	
37.3	総選挙	桂	立憲政友会 148	憲政本党 90	帝國 黨 19	自 民 党 18	無所屬 104			
37.11	21	桂	立憲政友会 139	憲政本党 95	帝國 黨 19	同政会 26	甲辰俱 楽部27	自 民 党 19	有 友 會 3	無所屬 35
39.1	22	西園寺	立憲政友会 149	憲政本党 98	大同俱樂部 76	政友 俱樂部 36	無所屬 29			
39.12	23	西園寺	立憲政友会 171	憲政本党 94	大同俱樂部 63	納興會 36	無 15			
40.12	24	西園寺	立憲政友会 180	憲政本党 87	大同俱樂部 59	納興會 36	無 16			
41.5	総選挙	西園寺	立憲政友会 190	憲政本党 77	大同俱 楽部32	納興會 27	無所屬 53			
42.12	26	桂	立憲政友会 201	憲政本党 63	又新會 44	成中俱 楽部39	大同 俱樂部 28	無 8		
43.12	27	桂	立憲政友会 204	立憲国民党 93	中央俱樂部 52	無 30				
45.4	28	西園寺	立憲政友会 214	立憲国民党 94	中央俱 楽部 34	無 12				

(立憲政友会史より作成)

を結成した。憲政本党は以前から存在した改革派大石正己派と非改革派犬養毅派との対立が激しくなった。しかし分裂には到らなかった。明治後期政党勢力を図1に示す。非政友派の動揺に対して絶対多数の政友会は、これ以降、閣外にあっても軍閥官僚派とともに安定した日露戦後経営政策を遂行する事が可能となる。

表1 貴族院議員派閥別構成

派閥名	構成員	特徴
研究会	70	子爵集合団体
茶話会	35	山県、桂系
庚子会	29	
木曜会	25	男爵集合体
朝日倶楽部	25	
政友会	17	
無所属倶楽部	41	

(上陽新聞社調査 明治34年)

衆議院が政友会絶対多数下であったのに対して、貴族院は、政友会の影響力が弱かった。明治34年(1901年)時における貴族院派閥別構成は、土曜新聞調査によると研究会(子爵集合団体)70名、茶話会(山県系)35名、庚子会29名、木曜会(男爵集合団体)25名、朝日倶楽部25名、政友会所属17名、無所属同志会41名の構成である。

貴族院では政友会派は少数であり、むしろ山県系の影響の方が強く、山系直系の平田は茶話会に所属していた。かかる貴族院と、政友会多数の衆議院とのバランス上に桂内閣は存立していた。

②経済過程

政友会が軍閥官僚派、桂に政権を譲ったことは、以下の様な、日露戦後における経済過程の危機に起因している。

全国商業会議所が前記総選挙前の同年2月行なった決議では次の様に述べている。「第一、歳出に十分なる調整を加へ以て我歳計総額を適度に減縮する事。第二、偏武的財政計画を矯め以て政費分配の適正を計る事。第三、確實適當なる歳入に依りて歳計を支持する方針を確立する事。」²⁾さらに続けて「現内閣は其ノ就職以来大体に於て吾人の意見を容れ、勉めて吾人の要望に副わんことを明言し、即ち第一目に対しては軍備拡張に関する前内閣の六年計画を変更して十一年計画とし、多少意を生産的政費の増加に用ひて政費分配の一部を是正し、

其第三目に対しては公費を整理し、公債政策を捨て確實なる歳入に依るの實を示したるは吾人要望の幾分を達し得たるものとして、吾人之を賛するに吝ならざるものなり。夫れ然り、然りと雖も吾人が要望する所の大部分に至りては未だ全く依然として暗憚たるの觀あるを免れず、……夫れ今日に於て眞実に財政の整理を期するや速に租税の整理を計らざるべからず。換言すれば塩専売の制

表2—① 国家財政（歳入、一般会計）

	総額		租税		官業、官業収入		公債、借入金		その他
	百万円	百万円	百万円	%	百万円	%	百万円	%	%
明治25年(1892年)	101	67	67		10	10	0	0	22
26	114	70	61		12	11	0	0	28
27	98	71	72		14	14	0	0	14
28	118	75	64		16	14	0	0	22
29	187	76	41		18	10	3	2	47
30	229	95	41		20	9	36	16	34
31	220	98	45		26	12	35	16	27
32	254	126	50		35	14	38	15	21
明治33年(1900年)	296	134	45		40	14	44	15	26
34	274	140	51		44	16	43	16	17
35	297	151	51		50	17	15	5	27
36	260	146	56		56	22	9	3	19
37	327	194	59		76	23	7	2	16
38	535	251	47		100	19	74	14	20
39	530	283	53		118	22	16	3	22
40	857	316	37		142	17	1	0	46
41	795	322	41		152	19	2	0	40
42	678	323	48		115	17	3	0	45
明治43年(1910年)	673	317	47		129	19	4	0	44
44	657	329	50		132	20	11	2	28

『日本長期経済総覧』3より作成

を廃し、通行織物の二税を廃し、所得税営業税以下の諸税を改正し、以て一面に国民に対し戦時税撤廃に関する誓約を履行して政府の徳義を完うし、一面国民の負担を適正にして国本の培養に利し、依りて以て我歳入をして能く安固健全ならしめざるべからざるなり。」³⁾

日露戦時、我が国の国家財政は軍備拡張によって急激に膨張した。(表2参照)

表2—② 国家財政(歳出、一般会計)

	総額			行政費			軍事費			年金、恩給費		国債費		皇室費	
	百万円	百万円	%	百万円	百万円	%	百万円	百万円	%	百万円	25%	百万円	百万円	%	
明治25年(1892年)	77	30	39	24	31	1	1	19	22	3	4				
26	85	38	45	23	27	1	1	19	22	3	4				
27	78	33	42	21	27	2	3	20	26	3	4				
28	85	33	39	24	28	2	2	24	28	3	4				
29	169	58	34	73	43	4	2	31	18	4	2				
30	224	77	34	111	50	4	2	30	13	3	1				
31	220	72	33	112	51	4	2	28	13	3	1				
32	254	99	39	114	45	4	2	34	13	3	1				
33年(1900年)	293	117	40	133	45	4	1	35	12	3	1				
34	267	119	45	102	38	5	2	38	14	3	1				
35	289	152	53	86	30	5	2	43	15	3	1				
36	250	121	48	83	33	6	2	36	14	3	1				
37	277	203	73	33	12	6	2	32	12	3	1				
38	421	321	76	35	8	13	3	49	12	3	1				
39	464	148	32	130	28	32	7	151	33	3	1				
40	602	197	33	198	33	29	5	174	29	3	0.5				
41	634	216	34	213	34	28	4	177	28	3	0.5				
42	533	172	32	177	33	28	53	153	29	3	0.6				
43年(1910年)	569	197	35	185	33	28	5	154	27	5	1				
44	585	199	34	205	35	29	5	147	25	5	1				

出所表2—①に同じ

表3—① 地 租 (中央財政)

	面積	地 価	税 額
	千町	百万円	百万円
明治25年(1892年)	13,768	1,517	37.9
26	13,782	1,519	38.8
27	13,809	1,525	39.2
28	13,836	1,529	38.6
29	13,813	1,521	37.6
30	13,811	1,526	37.9
31	13,688	1,519	38.4
32	13,514	1,379	44.8
明治33年(1900年)	13,515	1,380	46.7
34	13,550	1,384	46.6
35	13,543	1,390	46.5
36	13,662	1,394	46.8
37	13,830	1,403	60.9
38	13,929	1,405	80.4
39	13,981	1,406	84.6
40	14,111	1,408	84.9
41	14,202	1,406	85.4
42	14,341	1,408	85.6
明治43年(1910年)	14,475	1,411	76.2
44	14,539	1,907	74.9

『日本経済統計総覧』より作成

表3—② 2円未満地租負担農家

	農 家 数	対前年減少数
明治37年(1904年)	4,964千戸	
38年(1905年)	4,382千戸	△ 582千戸
39年(1906年)	4,071千戸	△ 311千戸

ポーツマス条約によって対露賠償金請求を放棄した政府は、日比谷焼打事件等の社会不安を戒厳令発動によって押える一方、膨大な公債の返済、増税、対露再戦に向けての軍拡という困難な課題をかかえていた。しかも我が国国民の大半を抱える農村は増税によって疲弊していた。表3—①に示す様に日露戦後における地租は急速に増大する。対国家への直接税負担額は地価の百分の5.5であったが、これに府県税、町村税を合せると地価の百分の12.5にのぼった。重税と戦後農村不況によって零細農は減少する(表3—②)。明治37年(1904年)と比べると39年(1906年)には、2円未満地租負担者は約89万3千人余も減少している。新聞には「社会の進歩に伴ひ次第に小地主の減少するは自然の現象なるも、叙上の如き過度の減少は是れ主として小農民の負担重きに過ぎ之に耐ゆる能わざるに困るものたるを認むるを得べく其結果として

近来農村の漸次衰微に傾ける兆候あるいは国家の将来に対し頗る注意を要すべしと云り」⁴⁾とするものがあつた。従来帝国主義段階における農民の階層分解を中農標準化と一般的に規定するものがあつたが、土地所有の側面からでなく、租税負担の側面からも再検討される必要があろう。

他方、陸・海軍工廠、製鉄所など、重工業の大半を国策としてすすめられた官業は、山田盛太郎によって鍵鑰産業と呼ばれ、我が国産業構造の旋回基軸とされた部門であつたが、この部門は日露戦後を境として急速に拡大する。官業の中で先に述べた軍事関連工業、製鉄とともに、官業に如何なる部門を繰り入れるのが議会で激しく議論の対象となるのも日露戦後である。先に述べた鉄道国有法は、三菱=加藤高明グループの激しい抵抗があつたにも拘らず成立し、塩、たばこ専売等も議論的となった。また府県における公営企業を如何に整備するかも重要な議論となる。すなわち、電力、ガス、交通、水道、市場等である。但し財政難によって容易でない事は無論である。これら一連の官業化、公益企業化は軍事的、社会政策的、公益的に重要である部門すべてで検討された。しかも極めて短期間に精力的に調査検討され実施されるところに我が国の特徴がある。我が国の専売制、国公有化の過程は、私的独占の救済という側面は少なく、軍事的、財政的、公益的側面が、その当初においては強調される。⁵⁾

政権担当者、特に軍閥官僚派にとって、国策すなわち、軍事的のみならず、公益的に重要な部門を官営化、準官営化、公益化する事は、天皇制国家機構の基盤を財政的にも治安的にも軍事的にも強化する事として重視されることとなる。しかし一連の官営化政策は、ブルジョワジーの利害と衝突するのみならず、戦後財政危機のため容易には進めない条件下にあつた。とりわけ府県財政は増税したにも拘らず逼迫していた。府県財政を如何に再建し公益部門を拡大していくかが、次に見る地方改良運動で本格的に検討されることとなる。

(2) 地方改良運動と官僚

これまで地方改良運動に関する研究は、一定の蓄積がある。代表的な研究は、石田雄、大島美津子、宮地正人、有泉貞夫各氏らの論稿⁶⁾である。これらの研

究によってわれわれは、地方改良運動の本質が、「行政村を『国家のための共同体』に転化させる」ものであり、「末端町村が戦後経営の負荷に耐え、これまで以上に国家目的に対する全一的奉仕を実行できるように、その行財政と生活習俗を再編成すること」⁷⁾という共通する認識を持っている。また、その事を実行するための手段として以下の事を行なった。第一にすでに発足していた報徳社の実践・報徳精神を再評価して、その勤労性、公德心、共同精神、非政党性を学習させた。第二に、部落有財産の統合、町村合併を行なうことによって「町村基本財産」を造成させようとした。第三に、神社を統合することによって、国家神への統合を図った。第四に、青年会、婦人会・在郷軍人会、納税、貯金組合などが全国的に育成され、これが村落の均質的な末端基礎構造をなすものとして位置づけられた。

地方改良運動に関して以上の様な評価が通説であろうと思われる。しかし従来の研究でも不明な点は、地方改良運動はそれ以前における内務省の政策、民間の社会事業と如何なる関係にあるのかということである。この事についてわれわれの認識を、地方改良運動の実践を追う中で明らかにしよう。

「地方改良運動」を提案し、命名した人物は、平田東助、一木喜郎、井上友一の三人の中の一人であることは確実である。この三人の中では当時官僚としての地位が最も低い井上友一である可能性が強い。『故井上友一君断片伝』の著者である国府種徳氏は1920年につきの様に述べている。「地方改良事業の如きは、実に君の首唱に出でたりと謂ふことを得べし。初め平田子の入りて内務大臣となるや、地方自治の改善発達、民風の作興匡正に関して、適當の施設を遂行せむとの意あり。一木次官竝君と協議し、遂に地方改良事業なる新名目を設けて、特に予算に計上するに至りしなり。是れ実に君の発案に係れり。当事併せて感化救済事業の為に予算を計上して、其経費を定め、進んで是等の事業に補助奨励を加へ、其優良なる成績を旌表するに至りし如きも亦君の獻策に外ならず。」⁸⁾

井上友一は、第二次桂内閣の時に、内務省参事官であった。井上は明治4年(1871年)金沢市で生まれ、明治26年(1893年)東京帝大法科を卒業後、内務省県治局に勤務した。明治30年(1897年)、27才で県治課長となり、明治41年

(1908年) 7月、第二次桂内閣発足直前に内務省神社局長兼参事官併びに地方局府県課長心得という三官職を兼務する内務省重鎮となり後に東京府知事になった人物である。井上友一の上司には、一木喜郎次官、平田東助内務大臣が据った。旧帝大卒の、教育勅語発布時には学生であった若手官僚層が内務省の中樞を占め、しかも首相には官僚派の桂が座るという布陣は、政党の介入を排し、官僚のパイプを地方政、財界に侵透させるに絶好の条件が備っていた。井上は明治33年(1900年)4月パリ万国公私救済慈恵事業会議に日本委員として参加した後、欧米各国の社会事業を視察するとともに、関連する資料、新刊書を集収した。井上友一は、地方改良運動に係る多くの著作を残している。代表的なものに『自治興新論』・『欧西自治の大観』(明治39年)、『列国の形成と民政』(明治39年)、『救済制度要義』(明治42年)、『自治要義』(明治42年)、『都市行政及法制』(明治44年)、『自治の開発訓練』(大正元年)、『田園都市』(明治40年)、その他、論文、意見書が雑誌『斯民』等に多く掲載されている。

さて、井上らが企画、実行した地方改良運動の起点は、第二次桂内閣成立以降ではなく、官僚の手による社会政策として、産業組合法制定時に求められるべきである。それが日露戦時において体系化されたものである。その一端は内務省によって明治38年(1905年)10月刊行された、『地方自治の指針』、明治40年(1907年)『地方自治要鑑』、同年の『地方資料』など一連の内務省の出版物、並びに井上らによる著作は後年、地方改良運動の中で提起された事柄がすでに体系化され完成されていたことによって明らかである。また明治42年(1909年)以降行なわれた地方改良講演集における官僚らの講演の大意は、それ以前に官僚の手で作成されたものであり、何ら目新しいものはなかった。地方改良運動に予算が付き、実践されたにすぎなかった。この中で、第二次桂内閣以前の内務省地方政策が明らかになるものに『地方資料』がかかる。これは「戦時に於ける地方諸般の報告に基き更に地方事績の参照とすべきものを蒐め之を編成」⁹⁾したものであり、全国の優良市町村の膨大な経験が収められている。その際の評価の基準は、戦時における銃後の優良自治体が、構成員各層の組織化、生産流通の基盤強化と組織づくり、天皇制国家体制に従順な精神をつくるための学校、社会教育、納税思想、などの分野において、如何に落ちこぼ

れなく育成されているかによって量られた。この事は地方改良運動で実践された事と全く同一なことが日露戦時において考えられ、研究されていた事を意味する。

地方改良運動を推進する政策、担当者が、桂内閣以前との連続性をもつとすれば、実践面においてはどうか。地方改良運動以前における内務官僚による、上記政策を提言した行動や、講演などの記録は少ない。後述する様に、地方紙などで散見される程度であり、まとまった行動は管見では無いと思われる。地方改良運動下における実践がはるかに大きな広がりをもっていた事は当然である。実践面における起源に関して言える事は次の事である。従来の研究によると地方改良運動が開始されるのは明治42年（1909年）からとされてきた。確かに「地方改良事業講演会」なる名目で講演会が行なわれるのは明治42年からであるが第二次桂内閣発足直後の明治41年（1908年）9月1日より10月6日まで感化救済講演会が行なわれた。感化救済事業は前記『故井上友一君断片伝』の著者が言う如く、地方改良事業と並行して内務省が実施した事業であり、両事業は以下に述べる如く一体のものとして官僚は考えていた。

同講習会は東京市麹町国学院に於て延日数35日、講師35人、1人平均時間16時間、臨時講話平均4時間、会員の実験談15人という濃密な講習会であった。出席者は、講習員が363名にのぼり、その内訳は感化救済事業の道府県における担当者128名、主任官63名、僧侶69所、牧師2名、警部8名、巡查6名、県、郡視学6名、教官1名、特志者16名等であった。

冒頭、平田内相は次の様な演説を行なった。「社会改良（・筆者）に関しては感化救済の事業も亦た重大にして度外視すべからず。」¹⁰さらに、「不良の民となるべき危険分子を陶冶して一人でも多く有用の人間を造り、社会の平和を保ち国民の経済を進めんとする」ものとするものである。しかるに我が国においては、「三十三年（1900年）に感化法を發布せられたる以来此の法律を実施せるものは僅に数県に過ぎず然るに不良少年は最近の調査に據れば殆ど五万人の多きに上れり」という状態であった。しかし救済事業の対象とすべきものは、ヨーロッパの例にみらるる如く「労働紹介場、幼児保育場、施療病院、職工保護事業、貯蓄奨励事業、産業組合、矯風会、青年会、婦人会、公開講演会、簡易図書館、巡回文庫、児童倶楽部、住居改良の事業、栄養品供給の事業等を始

め都市農村の改良問題等に亘り、あらゆる方向に其経営を進めらる、其の本意は一時施与問題にあらず、永遠の利益全般の公益如何に着眼せられ居る事」であった。

「要するに感化も救済も訓育問題と経済問題と衛生問題とに帰す故に此の講習会は種々の方面より講師を囑託せり」そして往来これらの事業は皇室、貴族（下賜された慈恵貯蓄は同年まで二百万円）による資金や、民間の慈恵施設（約二百有余）や外国人の特志によって依存してきたものを、国家の手で本格的に行なおうとしたものであり、「講習会は此の必要に促されて開設した」ものであった。

以上の平田内相の演説が意味することは、感化救済事業は社会政策そのものであり、大規模な講習を全国の第一線の担当者を招集して行なった意義は、官僚の手によってさまざまな民間の慈恵運動を掌握し、天皇制国家機構に適合的な、社会政策を本格的に行なおうとしたことに求められよう。同講習会の最終日である10月6日閉会式において、平田内相は「諸子は本省が開催したる該講演会の修業者としては実に第一回の先頭に立ちたるの人なるが、諸子が修め得たりし広汎なる学科を活用し、精神上並に経済上の各方面に亘れる地方改善（・筆者）の中心たらんことは是れ亦予の切望に堪へざる所なり。」とした告示を述べて全国に送り出した。

同講習会が終了した一ヶ月余後の11月14日、有名な戊申詔勅が發布された。「戦後日尚浅く庶政益々更張を要す宜しく上下心を一にし忠実業に服し勤儉産を治め惟れ義淳厚俗を成し華を去り実^ニに就き荒怠相警め自強休まざる可し……」と続く詔勅は地方改良運動の中で最大限に活用された。詔勅發布に続いて行なわれた地方官会議における内相訓示の中で、平田は次の様に述べた。先般行なわれた感化救済事業の講習会成功にふれつつ、「政府は此等地方改善の事業（筆者）に就ては更に計画を尽し、努めて便宜と助力とを与へんことを期す」と述べ、地方改良事業となるべき事業を、この時期にあっては地方改善の事業、あるいは、平田が感化救済事業開会の冒頭で述べた様に社会改良事業と述べており、地方改良なる用語は全く見出し得ない。地方改良なる用語はその直後においては井上らによる官僚が作成したものであったことは確実である。それま

で一般には、後に地方改良運動が意味したものを、感化救済、社会改良、社会政策と呼ぶ事が一般的であった。『伯爵平田東助伝』の著者は次の様に述べている。「社会改良事業と呼ぶを当れりとするも当時の事情地方改良事業と呼ぶを便としたるなり」¹¹⁾ 地方改良運動と言うより当時通用する用語は社会改良運動であった。

また地方改良運動の地方なる意味は、都市に対する農村という意味ではなく、中央政府に対する地方自治体の義であった。その点では東京市も地方になるのであり、当時の新聞の記事における官僚の発言の中からもその事は明らかである。¹²⁾ 今日、地方改良運動を農村統合の性格のみを強調する見解がある事は概念上の誤解があると言えよう。

社会改良もまた社会政策を含む広い概念を意味するものと当時の政治家、知識人は一般に考えていた。当時の土佐社会改良会の機関紙的性格を有していた『土陽新聞』は「社会改良と社会政策」と題する次の様な社説を掲げた。「板垣伯の首唱せる所の社会改良の意義は極めて広汎にして、直ちに社会其者の改良を意味せることは文字自体が正面より直指する所によりて明かに覚知せらるるにあらずや、世上の所謂広義なる社会問題、経済問題、外交問題、風俗問題、家庭問題等其範圍に入るは勿論、社会制裁、社会教育の問題の如きも亦た当面緊要の事項に属せり、而して所謂社会政策とは社会改良の圏内に属する一事項たる国民的生活問題に関して立つる所の政策方法に外ならずして、該政策は畢竟社会改良の一分野に過ぎざる」¹³⁾ としている。また平田自身も明治39年（1906年）自らが進めてきた産業組合設立の意義が社会改良にある事を次の様に述べている。「彼の北海道の猶拓くべき土地多かるをや、生産の實際は中等以下の働きを要す、之を小作のみなる所謂水呑百姓として止むべからざる。是等の為に産業組合の有効に働くべき余地頗る多しとて、之より社会を改良（筆者）して貧富の懸隔より生ぜんとする不平を未発に消除するに、教育の力も未だ及ばざるところあり、現時の宗教も左程有力なりとせず、矢張経済的に救ふ必要あり」¹⁴⁾ と述べた。

以上、明治42年（1909年）より本格的に推進された地方改良運動の背景には、内務官僚によるそれまでの政策との連続性があり、従って官僚の手によって首

唱された政策として「地方改良」なる新たな政策名称が用いられ、またそれ故にそれまで一般的に民間で用いられていた社会改良という名称は使われなかったのではないだろうか。そして、第一回感化救済事業における平田内相の演説にみられる如く、地方改良運動は社会政策のいわば民間的潮流を、官僚的国家的社会政策の下に包摂しようとしたものに他ならなかった。

中央、地方の官僚機構を通じた地方支配体制の強化は、次の様な中央、地方官僚による罰則規定強化の法改正がこの時期において行なわれた事によって検証しうる。明治23年勅令第208号、「第一条、各省大臣ハ法律ヲ以テ特ニ規定シタル場合ヲ除クノ外其ノ発スル所ノ省令ニ二十五円以内ノ罰金若ハ二十五日以下ノ禁錮ノ罰則ヲ附スルコトヲ得」を、明治41年9月29日、桂内閣は勅令245号において、「百円以内ノ罰金若ハ科料又ハ三月以下ノ懲役、禁錮若ハ拘留」に改正。明治23年勅令第二条「地方長官及警視総監ハ其ノ発スル所ノ命令ニ十円以内ノ罰金若ハ拘留ヲ附スルコトヲ得」を明治41年勅令では「五十円以内ノ罰金若ハ科料又ハ拘留」に改正した。これらは官僚による指揮命令系統への法的拘束力を強化するものであり、地方改良運動の強制力を強めるものであった。しかし戊辰詔勅後行なわれた地方官会議において平田内相は、地方長官に対して、罰則規定が強化されたとは言え戊辰詔勅の精神を浸透させるために、地方長官の命令が強制となつてはならず説得に基づく様訓示している。

地方改良運動の本質が、日露戦後帝国主義世界体制下における我が国の天皇制国家機構に適合的な社会政策の完成を旨ざそうとした、官僚的社会政策そのものであるとすれば、それ以前における社会政策は如何なる性格を有していたのか。その時期における社会政策をわれわれは、非官僚的社会政策と官僚的社会政策とが並列している時期と呼びたい。非官僚的社会政策の中には、貴族、皇室、資産家の行なう貧民救済事業、報徳社、そして次に述べる社会改良会などが含まれる。社会改良運動は板垣らが行なつた運動であり、名称のみならず運動の実践そのものが地方改良運動と極めて類似性を持っているにもかかわらず、地方改良運動を担当した官僚らは社会改良運動について一言も言及していない。彼らが報徳社に対してとつた姿勢とは対象的である。その理由は、板垣の社会改良運動は板垣の意思に係りなく政党によって主導された運動であるた

め桂内閣の官僚が意図的に無視したのではないか、またそれ故に彼らが遂行した政策を地方改良と称し、一般的には通用する名称の社会改良とはしなかったのではないか、という仮説をわれわれは持っている。次節では、地方改良運動以前における、非官僚的社会政策の象徴的位置にあり、また地方改良運動に対して影響を与えたであろう社会改良運動を検討する。

2. 板垣派による社会改良運動

(1) 板垣の社会改良思想

①慈善事業論

板垣は慈善事業の実践家でもあった。板垣の慈善事業は維新直後における土佐での実践に始まる。後藤に進言し、それまで貧困故に土佐でも行なわれていた「墮胎圧死の変風」を禁止する令を出し「それを犯す者を死刑に処すべし」¹⁵⁾とした。そして育児院を設け貧困者で扶養能力のない家の子弟を保護した。廃藩置県とともにこの法令は廃止された。板垣は後にこの法律を定めたことを悔やみつつその刑に触れた者は無かったと言った。¹⁶⁾ 墮胎禁止の令の出た年のみ土佐では特に出産児が多く、板垣は「世俗これを『御用の子』と称して以て他の生児と区別せり」¹⁷⁾と言っている。板垣のつくった育児院と育児会の活動は有志者の寄附金に支えられて活動し、板垣によれば、「明治22年より同25年迄は、土佐に於ける死産の数毎千人につき平均189人なりしもの、26年より28年迄には150人となり、29年より31年迄には更らに112人に減じ、32年より36年迄には92人に減少し、是に於てか漸く日本全国の死産数に対して其平均の度を保つに至れり」¹⁸⁾となった。この間県が育児会の保有する資金を殖産事業に転用した事を、板垣は後に厳しく批判している。¹⁹⁾ また板垣は、育児会の他重視すべき慈善事業として孤児院、女囚携帯乳児保育会、労働者のための乳児預り所、幼稚園など特に児童のための施策を慈善事業の中でも急いで整備すべしとしている。

板垣は明治36年「慈善事業の方針」なる小論で、特に社会主義、共産主義者による「神聖な労働論」に出発するマルクス主義的のヒューマンズムを強く意識し、次の様に批判する「夫の社会主義を唱道する共産論者の徒が、盛に労働の

神聖を絶糾するに拘らず、個人能力を以てせる其忍苦の結果たる資本を挙げて共有となし、生産、分配、消費の三機関を社会に独占し、頼て以て万人の生活を平等にせんと企画せるは、むしろ労働の神聖を誤る者にして、……慈善事業の弊害を更らに一層拡張したる者と断ぜざるを得ざるなり。夫のビスマークがかつて、共産組織の企画を目して一種の監獄也、と呼びしは必ずしも酷評にあらず。」²⁰と批判し、自らの「神聖な労働論」とマルクス主義のそれとの相違を強調した。

②家族、自治体論

板垣によれば、社会改良の意味するところの大部分は、自治体の改良と風俗の改良である。特に自治体の改良には重要な位置づけが与えられている。明治44年（1911年）板垣のために結成された無形会の機関紙『社会政策』第一号で板垣は「社会改良の本旨」なる論文を載せた。この一文で板垣は、それまで演説や、評論（明治30年代より行なってきた）で度々言及してきた家族、自治体論について、まとまった形で整理している。板垣は次の様に言う、維新の改革、立憲政体の確立によって政治上の改革は達せられた。しかし、社会の改革はこれに伴っていない。維新の改革を主導して来たのは下級士族であるが、四民平等によって平民の気風に同化してきた。政治、教育、実業の改革はいずれも表面上の改革であり、これは知育のみで徳育を忘れていたためである。社会を根幹から変革する必要がある。その為の第一歩は家庭の改良であると、家庭に「立憲的空気」を入れる必要がある、と板垣は言う。

板垣によれば家庭は人類の共同生活の第一段階であり、家庭でこそ知育、徳育を養成し、しかる後に社会の一員として活動すべし、とした。家庭の外にある共同活動の第二段階は自治体である。自治体は家庭の範囲が拡大されたものであり、自治体と家庭とは「連結した段階」を為す。従って選挙などで一時的に競争を行い、政治上の主義、政策が違ってても、平時には「友誼を失はず」、「力士が土俵下では手を執て相親しむるが如く」すべきである。「それは共同生活なるが故」²¹である、と述べた。しかし現実の自治体は、対立抗争のみ行なっている。この様な自治体を改革する必要がある。板垣が最も重視した自治

体改革の方針とは次の様なものであった。1. 町村の自治機関として老年組、中年組、青年組の三つに分け、全構成員がこれに所属する。不良者、非行者、対立する者があれば各組合内で之を戒め、やむを得ない場合は年長者（上級組）の仲裁を受ける。従軍、病氣等で耕作者のいなくなった土地は村民共同して耕作し、困難な家庭を助ける。2. 町村内の行商人が家計維持困難となれば同様に村民これを助け、必要ならば自治体の責務として救護する。3. 自治体は常に基金を備え、救護を要する者の為の資とする。4. 自治体の会議は各部落より若干の総代を出す。5. 自治体の基本財産を作り、産業を振興をはかるため自治体に産業調査委員をつくる。6. 知識開発のため学識ある人に社会、外交、教育、学術などの問題の講演会を開く。7. 普通教育はすべて無料とする。8. 孝子、節婦、人命救助者、自治功労者、産業功労者、其他篤行者を表賞する。

以上の様な対策を行ない、共同生活の徳義を養う事は、学校教育以外に社会教育、家庭教育をすすめることにつながる。そのことによって、自治体を改良し、家庭を改良することができる。また、このようにして家庭、自治体に立憲的の空気を注入すれば、無政府主義、社会主義の思想を排除する事が可能となる、と板垣は言う。さらに世界に例のない万世一系の皇室をもつ我が国の継続観念を家族、自治体改良によって養成し、国の為に忠勇な強兵を育成する事もできる、と説いた。

③風俗改良論

板垣が家族、自治体の問題を社会改良問題の中で位置づけたのは日露戦後であったと思われるが、風俗改良問題を社会改良の中に位置づけた時期はそれよりやや逆のぼり、遅くとも明治33年（1900年）以前である。板垣は同年板垣の次に内相となった西郷従道らの賛同者を得て中央風俗改良会を組織し、各地への講演会等を行なった。明治34年7月には、内相を始め全国府県知事に招待状を出し、風俗改良問題についての演説を行なった他、同年8月にも新聞記者を集めて同様の趣旨の講演会を行なっている。これら板垣の風俗改良論が最もまとまった形で文章化されたものは、明治35年発表された「風俗改良意見」と明治40年「風俗改良論」である。板垣によれば風俗改良の意義は次の様なもので

ある。維新、憲政確立を経たにもかかわらず風俗は封建社会のままである。文明国化にふさわしい風俗に改良すべきである。如何なる風俗改良が必要かと言は、1. 板垣の言葉で言えば内外交際の必要上からである。内外交際とは、戦後の植民地経営を行なう事で日本人が外国に行き、また、外国人の来邦が急増することによって我が国が国際化する必要がある、という事である。どの様な風俗がその為の妨げとなっているかと言えば、「全国何れの汽車に在ても往々祖湯して酒を被り、酔歌する者に会うは旅行に慣れし人の珍しとせざる所にして、甚しきは紳士の容儀を装ふものが揚々として妓を携して車中に相戯れ、拊戦して喧噪し、さては淫話する。……盛装の女子が駅頭の厠に佇立放尿せる、または車中を我部屋の如くに心得て裸身のまま衣服を脱着する……車席を押領して婦女老幼に譲らぬ」²²⁾これらのことは「原人社会の光景」であり、外国人が見れば奇異に感じるであろう我が国独特の風俗である。従ってこれらの取締を行ない、公共施設（厠など）の整備を行なうことによって良くない風俗を変えなくてはならない。2. 政治及び実業の境遇変遷からみた風俗改良。すなわち、国内政治、経済の近代化に適合した風俗改良である。如何なる事を意味するかと言えば、封建時代には狭い交際範囲であるのでよかったが、会社組織ができ、交流、交際が広範囲になったにもかかわらず、昔のままの風俗が続いているため非合理的な風俗がある。例えば、中元、歳暮などの贈答、宴会での酒盃献酬、少人数でしか楽しめない音楽等である。3. 家屋、衣服の改良。我が国の家屋は靴を脱いで出入りし、家の中では正座をする。また労働する時の衣服は軽快となったが家に帰ると着物に着替る。特に上流、中流婦人は長袖の風を固襲する。我が国の家屋、衣服の風俗は、はなはだ不便であるばかりでなく、労働の時代に適合しない。虚飾を廃し、便利を第一とする家屋、衣服の風俗をつくる事が、国の富強、経済の消長を決するほど重要である。4. 乗馬の習慣をつけること。男女を問わず乗馬の習慣をつけることは国民に活力をつけ、馬匹改良、戦時徴用に有効である。そのためには馬所有を非課税にすべきである。5. 家庭音楽が必要である。日本の家庭には音楽の素養がない。家庭で音楽があれば、心身の辛労を軽くし元気を回復させ、家庭を平和にするのみならず、子供の教育にもよい。

板垣は風俗改良問題を医学の区分に例えて、外科と称している。これに対して道徳を内科に例えている。板垣は道徳について、即ち人間の内面の改革については多くを語らず、風俗について、社会的、制度的に規制し得る事についてのみ多く言及している。この点での板垣の社会改良は単なる道徳論と異なる特徴を持っている。

④公企業論

日露戦後、公企業に関する議論も活発化した。鉄道国有化問題、電力、路面電車、上下水道の市営問題、たばこ・塩の専売問題である。板垣の影響下にある『土陽新聞』は、塩専売については中小業者擁護の立場から反対²³⁾、鉄道国有化には軍事上、交通上の理由から賛成の立場をとった。そして路面電車の市営問題——大阪は早くから市営の方向をとっていたが、東京は民営のままであった。明治39年、東京市電車運賃値上げに対する反対運動がおこり電車打ちこわし事件が発生、これに対し東京市参事会が電車市有化について同年検討を始める事を指す——について板垣は内相時代からこれに係り、同年度々発言している。「余は兩度内務大臣であった時、電車問題に就き、他の反対説を排斥して市有となすの方針を固守したものである。其后故西郷従道が内務大臣となつてから其筋の方針が一変して将に民有に許可せんとするの傾向があつた。……余の意見に於ては今日と雖も変りないので勿論市有説である。其理由は市は道路とか橋梁とか其他の施設に於て兎も角首府の事であるから夥しい費用を要し、それを市民に負担せしむる訳である。……是等に要する費用を市民の負担として徴収するが如き事と為さんより市内電気鉄道の如きものに拠つて得たる利益で支弁するのが最も適宜²⁴⁾であり、またそうすることが電車賃を「仮令値上げをなすとも夫れは皆市民の肩を安める基金となる」ものであり、「治安が維持」できるのである。と述べている。

そもそも板垣の自治体論から出てくる結論は市有化しかないのである。板垣は言う「蓋し自治体の取扱ふ所の問題は決して政治問題にあらず。則ち道路、橋梁、治水、衛生、交通、教育、水道、瓦斯、電燈等の如き、人間の生活に関する問題にして、而かも一として主義の如何によりて決定せらるべき問題を其

中に包含せざる故に、随って一として政争を惹起するの拠あること無し」²⁵⁾という板垣の自治体論にも拘らず、民有化することによって、本来市営事業であるべきものが利権の対象となり、議員がこれに加担することによって政争の要因となっている事は、次節でみる様に板垣の地元土佐の現状でもあった。板垣の影響下にある『土陽新聞』も「東京の電車問題」なる社説で次の様に述べた。「電車問題の根本的解決とは何ぞ、之を市有とすることは是や。凡そ独占的の事業即ち水道の如きものは、往々利益の壟断を惹起することを免れず。……我高知市最近過去の出来事を観るに電鉄事件と云ひ堀川埋立事件と云ひ、毎に都市政策の真諦を等閑に附するの傾向あるは、吾人の活魂を禁せざる所にして、亦市民に対して□□警告するを怠らざりし所、電車事件は独り東京の電車事件ならざる也。」²⁶⁾

⑤小作立法論

社会政策とは板垣にとって社会改良そのものではなく、社会改良を行なうための手段の一つとして社会政策が位置づけられている事は述べたところであるが、社会政策に含まれる、小作法制定についても板垣は若干言及している。「小作法の必要を論ず」²⁷⁾なる一文の中で次の様に述べている。近年地租及地租均等割等の公課が増加したため地主は小作人に一部又は場合によっては公課金以上転稼する場合があります、小作料は増加する傾向がある。他方地方の農民は都市に移転する者が増加しているため、地方にあっては小作農の不足、都市にあっては地価の高騰を招いている。特に都市にあっては、地主間の土地の転売にともなう旧地代の値上げが行なわれており、甚だしきは新地主の名義に書換えて、旧地主が地代値上げを要求する場合がある、として、小作立法の制定が緊要であることを指摘している。

(2) 地方政財界の対立

板垣の出身地である土佐は板垣の描いた理想の自治体に程遠く、主流派である旧自由党系は、政財界を二分して対立していた。むしろ土佐の状態が板垣の自治体論形成に、何らかの影響を与えたのかもしれない。その高知県におい

て板垣の思想は広く実践、普及活動が行なわれた。

進歩、自由両党が合同し新たに大政党、憲政党が組織され我が国最初の政党内閣である隈板内閣が成立した時、板垣、林が入閣し板垣の政界への影響力は絶頂にあるかに思えた。しかしこの時陸相であった桂はその本質を鋭く見ぬき、手記に「半身不随の内閣」²⁸⁾と書いていた。板垣内閣がわずか数ヶ月で倒れ、憲政、憲政本党に分裂して以降、板垣は、憲政党党首の地位にあったが立憲政友会が結成され、伊藤が党首となるとともに自らは政友会に加らず政界の第一線から引退した。その後の板垣は風俗改良会を結成して、自らの思想の実践活動を始めたが、政界に係る意思を完全に捨てた訳ではなかった。明治36年(1903年)桂内閣と妥協した伊藤総裁への批判から片岡、林ら大物土佐派が政友会から離脱するとともに、林を中心として新たに自由党を再興した。翌年の1月5日、『土陽新聞』に「土佐旧政友に告ぐ」とした板垣の名による異例の記事が掲載された。「土佐政友諸君、先に予が自由党を挙げて侯爵伊藤博文氏の統宰に譲りしは、実に予が自由党全体の希望を容れたるに出でしものにして、……今にして之を追思すれば、先に自由党を變じて政友会と為したるは大なる過失にして(筆者)、党员全体を徒らに党の膨大ならんことを求めしは確に当時の勢に驅られたるものにして、政界腐敗の流潮に同化せられたる形跡を打消す能わず。……彼等は只だ過去の陳腐なる問題を墨守し、藩閥を打破せよ、責任内閣を樹立せよと叫ぶのみ、而かも藩閥を打破したる後、責任内閣を樹立したる後、何らの主義、何らの政策を実行すべき乎と反問せば、洞乎として空虚なり」²⁹⁾と述べた。板垣の動きもこの頃から再び活発化してくる。

衆議院議長片岡健吉、林有造、竹内綱らの高知県出身の大物が政友会を離党した後、政友会高知支部も機能なくなり、事実上解散された。それに代ってかつての政友会員は新たに海南倶楽部を結成した。しかし海南倶楽部も永続しなかった。

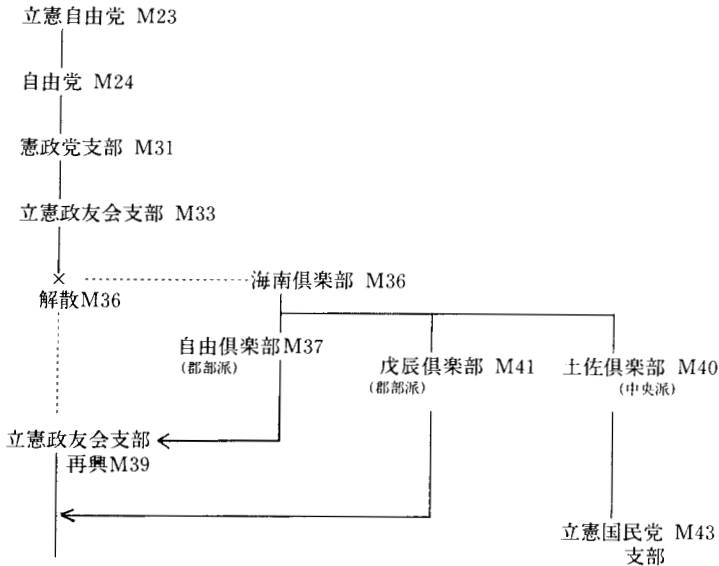
明治20年代末より土佐旧自由党支部内には既に2つの派閥があった。郡部派、中央派と言われた派閥である。この両派は旧立志社内の一階と二階とに分かれていたグループが始まりと言われているが定かでない。対立が表面化するのには、明治20年代後半以降における、市場法改正、水力発電所事業問題等公益事業に

関する問題に端を発して拡大し、あらゆる選挙の中で党を二分して争った。市場法改正問題とは、高知県市場規則において市場開設地及び市場数を県会で定めており、従来高知市では、一市場のみ認められていたが新たに新市場の開設を認めるか否かというものであった。そのため、永い歴史を有する商人資本である旧市場の権益を擁護しようとする中央派と産地流通業者、生産者による新市場開設を認めようとする郡部派の対立が県議会を二分して深まった。結果は議会で多数の郡部派が勝利するところになった。水力発電事業問題とは、明治35年水力発電事業調査費が計上されたことに始まる。当時水力発電事業を全国で経営していたのは京都市の市営を除いては、私営が数社あるのみであったが、知事が全国に例のない県営案を提出したため議会内で激しい議論となった。中央派は高知市営にも将来道を拓く民営論であり、郡部派は中央派案に反対しつつも知事案にも賛成せず、議会は対立する中で原案が執行された。中央派、郡部派はそれぞれ基盤とする階層が異っており、中央派は高知市を中心とする都市若手実業家層に、郡部派は農村における地主や実業家層に依拠していた。それぞれの影響下にある新聞も持っており、中央派は高知新聞、郡部派は土陽新聞、土佐新聞をもっていた。

これら中央派と郡部派との対立は、海南倶楽部結成後において、組織の分裂にまで発展した。図2の様に、明治37年自由党結党とともに郡部派の一部は自由倶楽部として独立した他、海南倶楽部にとどまるが続いて戊辰倶楽部として発足する非自由党系郡部派、そして中央派は土佐倶楽部を結成する。土佐倶楽部は憲政本党の一方のリーダー大石正己を擁している。加藤高明も同派に推されて、同選挙区から立候補し、対立をあおった。

明治35年第7回総選挙における対立はとりわけ激しいものがあつた。政友会当選者5名の内2名は支部予選を無視して立候補したものであつた。翌36年第8回総選挙においても支部予選の配分は無視された。政友党系の乱立の間隙をぬって旧自由党系以外の輸入候補者、加藤高明、大石正己という非政友派の大物が当選したのであつた。この様な旧土佐派の混迷した時期にあつて、旧自由党主流たる土佐派の真価は、藩閥打倒、政党政治確立であつたが、財界からの政治資金集収力が弱く、地域の産業が低迷する旧土佐派にとって、土佐派を復

図2 高知県旧自由党系政党系譜



権し、政党内でのリーダーシップを再び発揮させる為には、この時既に古稀を迎えていた板垣の存在しか残されていなかった。板垣の名による社会改良運動の推進によって、土佐派の連合をはかり政策的先駆性をねらったものであった。以下それを見よう。

(3) 社会改良会の発足

① 社会改良会設立にむけての活動

板垣が風俗改良会を明治34年に設立した時の苦勞を後に板垣は次の様に述べている。「社会改良を行なわなければいけない。其端緒としては風俗改良をやるのが順であると考えたから、西郷従道氏などと相談して風俗改良会を興したのであったが、それが思わしく行かないというところでは無い。雖然も斯の如き問題は政治問題と異って何ふも直接に利害を感じないから金も思わしく集らない。就ては旅費や何んかの上に於て負債も出来るといふ様な深愷千万な事が

原因となって中止となって居る。』³⁰⁾と述べて、風俗改良会が財政上行き詰っていた事を明らかにしている。また板垣は単なる社会改良のみを民間で行なおうとすれば資金が集まらず、政治問題が絡んで来なければ財政が豊かにならないとも言っているのである。「維新と憲政の元勳板垣」の神通力が通用するのは土佐しか無かった。

板垣が風俗改良会を設立して以降、初めて帰郷したのは、明治35年7月5日から8日までであった。7月5日高知市天理教会堂にて演説会を行なった。この時の演説内容の要点を、後年の新聞は次の様に伝へている。

当時伯の意見は政界の改革刷新に在りて劈頭先づ土佐腐敗の原因を指摘して理想振はず政見精しからずして情実の流弊に陥り感情以上に理想の重すべきものなく全く感情の奴隷となれるを断言し

- 第一 自治制と県治とを混同せる弊害
- 第二 国政県治自治制と各々区別を立て観念を公明にする事
- 第三 県費の保護を受くるもの県の請負業を為すものは県会議員たらざる事
- 第四 教育事業と政党と混同を避くる事
- 第五 風俗改良会政策の実行研究
- 第六 県治の模範自治の改良
- 第七 進んで中央政界の革新を図る事（『土陽新聞』明治41年9月27日）

また明治37年にも一度帰郷し、社会改良に関する演説を行なっている。

しかし板垣の土佐での活動が本格化するのは明治39年（1906年）9月以降であった。これ以降、地元側から板垣の帰郷と社会改良にむけての要請が行なわれる。『土陽新聞』紙上によれば、9月から10月にかけて、西山志澄、安芸喜代香、楠目玄、宇田友猪、藤崎朋友、竹内綱³¹⁾ら土佐の政界を代表する人物と度々会見し土佐の政界の混迷打開、社会改良の必要等について会談したと伝へている。いずれも旧自由党系の土佐を代表する代議士、政党リーダーばかりである。

板垣が社会改良運動を出身地土佐において、本格的にすすめる意思を表明したのは、明治39年（1906年）11月29日、『土陽新聞』に「新倶楽部組織に対する意見書」なる記事を掲載した事に始まる。同意見書において板垣は以下の様に述べた。「吾人は全く自由博愛の大綱に準由して、貧富調和の方針を把握す

るものとして、断じて夫の社会共産主義に与せず、而して国民生活問題を解決する先驅として、自治体の改良と安国を務め、以て政治的斗争を此圏外に排攘して、家族的団らんの平和を拡充すると同時に、棄孤老独の救済、出獄人保護、不良少年の感化、女囚携帯乳児の養育、貧民金融機関の慈善事業や、信用、販売、消費、生産等、産業組合事業や、或は労働者紹介事業、軍人後援事業、風俗改良事業の如き諸般の社会事業を經營し、之を一地方の近きより施して、以て模範を天下に示さんことを期す。」と述べ、さらに続けて、「社会政策の要は実行の信用徳義を發揚し、社会教育を振起し、社会政策を扶植し、隣保自治の基礎を鞏固にし、以て各人其所を得て其業に励み、其憂を同ふし、其樂を俱にするに至らば、選挙も亦た任意投票を全ふすべく（筆者）、社会改良の主旨、蓋し貫徹するに庶幾からん」³²⁾と述べた。同意見書において、社会改良の実践を必要とする直接的要因が選挙にあることを端無くも板垣自身の口から述べているが、板垣の同意見書に続く、同紙編集者による、「新団体組織に関し板垣伯への交渉始末」なる一文は、社会改良発足のねらいが、土佐における地方政治混迷の打開にある事を次の様により明確に述べている。「土佐の状態が年毎に紛糾を極め、特に近日に及んでは殆ど其頂点に達し、互に蟻闘蚊争を事として自他相屠るも顧みざらんとするは、夙に心あるもの皆な之を慷慨せざるなく、其の何派と称して対累相軋るも、実は別に主義綱領の永炭相容れざるが為めと云はんよりも寧ろ多くは利害行懸り感情の支配する所となり……然るに今、土佐一地方の政派の為めに其首領たらんことは天下の板垣として肯する能はざる所なるのみならず、政治の事は余の関与するを屑よしとせざる所なり。只だ夫れ社会改良の議は当分及び将来に亘れる急務なり。」³³⁾と伝へている。

板垣の呼びかけにも拘らず社会改良会に入会しない、とした大物政治家も何人かいた。その内の一人は林有造であった。板垣と林は、同年12月7日、この問題で初めて会談をもった。その席で林は、先に発表した板垣の社会改良に関する意見書に賛意を表しつつも、「土佐にては此伯の意見書を是認し乍ら猶且つ之を政党と混同するが如き意見を出す者あり、是等の事は今に於て堅く戒筋を加へ、専ら社会の改良を為し、其自然の結果として人心を和らげ思想を新にし、其極政党に影響するに至るも今日にては政党以外に在て全く社会の改良を

主とせざるべからずと思ふ。」³⁴⁾と述べ、社会改良については総括的な組織をつくらず育児会や保護会など個別の組織を強化することによって行なうべきだ、として社会改良会設立に反対した。この林の発言の中から明らかな如く、社会改良会設立を準備したグループには、社会改良会を政党合同の運動として明確に位置づける勢力があり、これに反対する旧政友会派の中には林をはじめ、板垣正義（郡部派、明治40年時県会議長）らのグループもいた。板垣は、林の新団体設立に対する批判に対して、次の様に反論を行なった。「自分は今日政党の事には決して関係せず、只自然の結果として、社会改まらば政治も亦随て改まるべきを信ずるのみ。則ち単に両党派の合同といふが如き狭き範囲に止らずして、広く政党政争以外の同志をも糾合し社会の改良を行なわんとせば、県の知事とも力を協せて之に当るの必要ありされば自分は内務大臣にも此趣を語り（内務大臣とは原敬——筆者）、大臣よりも此趣を通じ呉る様談せし次第」として、「社会改良の重なるものは自治体の改良と風俗改良が大部を占めたる問題である故、第一に与論を興し風潮を制するため……同志を糾合して大団結を作りてやるが至当である」³⁵⁾と語って林に反論した。

社会改良会と政党との関係について、明治40年1月17日『土陽新聞』は「社会改良と政党」と題する社説を掲載した。この社説でも、依然として、社会改良会の性格をめぐる対立があったことを示している。この中で、「板垣伯の意見及び伯の下に成立する社会改良会は、敢て政党と相渉るを好まざること、数回公表せる趣旨によって明白なる所、今又之を繰返へすの要なきが如しと雖、仮りに懷疑者の言を是認して、社会政策の力に頼らざれば実行するを得ずと見做さんに、何故に社会改良の大義が、政友会其物と相容れざるほどの性格衝突ありとするや、之を懷疑者の復答に待たざるを得ず、彼等は言ふ『政友会と雖、決して社会政策を排斥するにあらざるも、各方面より観察して政治問題を解決せざるべからざる現下の大政党、殊に在朝党が単に社会政策のみを標榜する団体と相衝突することあるは蓋し当初の成行なり』と」³⁶⁾この記事は、社会改良会を推進してきた政友会高知支部グループの中にも社会改良会の性格が、既成政党との矛盾、対立を生むものとして、社会改良会に対して、消極論が少なくなかった事を示している。

板垣自身の口からは社会改良と政治とは一線を画す、という事しか述べられなかったものの、自治体の社会改良運動そのものの持つ役割の中には、土佐における旧自由党系政党を大合同させる為の布石という事が当然期待されていた。林、桧垣ら郡部派の一部はこれに加らなかったものの、次にみるように、県下の名望家層の多くを結集して社会改良会は発足した。

②社会改良会の設立

板垣の意見書（明治39年11月29日新倶楽部組織に対する意見書）が出されて以降、郡市レベルで最も早くこれに応えたのは安芸郡であった。明治40年2月4日、社会改良会創立事務所（県育児会内に設置）より富田幸次郎³⁷⁾が派遣され、安芸町にて同郡内町村長、名望家層、約30名を集め、社会改良会創立の理由を述べた。その結果次の様な決議をあげた。「一、吾々は板垣伯の社会改良意見に賛同し其実行機関の創立に尽力する事。」³⁸⁾板垣が帰省したのは2月24日であった。3月2日高知市要法寺で200名余を集め社会改良談話会をもつたのを皮切りに、1ヶ月後3月24日帰京するまでに幡多郡のみを残し5郡1市、14ヶ所（1ヶ所は代理出席）で社会改良談話会、社会改良演説会の名目で遊説を行ない、『土陽新聞』紙上で発表されているものみの集計でも1万名を上まわる参加者を集めた。幡多郡における開催が無かった事は林有造の地元という事もあるが遠隔地という条件があったためと思われる。幡多郡の中心である中村町議会でも、板垣の呼びかけにこたえ、社会改良、風俗改良促進の決議を、3月11日にあげている。

板垣が帰郷した時、『土陽新聞』紙上では「社会の大教育者板垣」という最大級の賛辞を掲げてこれを迎えた。板垣が帰郷中に行なった談話会、演説会の中でも、最も出席者が多く、かつ組織的に行なわれた地区は、安芸郡安芸町で行なわれた談話会であり約3,500名であった。成功した要因は、前述した様に有志と町村長すなわち、政党と行政機構が一体となって推進したことにあった。

各談話会における板垣の演説は、主催者、社会改良会創立準備会のメンバーに続き最後に登場して、約1時間から2時間に渡るものであった。演説の内容

は、日露戦後の情勢、自治体改良、風俗改良等の板垣の自論を述べたものであった。その中で実践面で強調されたものは自治体改良であり、談話会終了後、出席者の間で、板垣の提起に応え、早速参加者を老年組・中年組・青年組に区分し、また村内でもその事を実践する旨の意思統一を行なったと『土陽新聞』は報じている。³⁹⁾

自治体改良に関し、高知市潮江村は板垣の提起に応じて他の村に先んじて次の様な「潮江自治体申合」なる15条に及ぶ自治体改善事項を決定した。

潮江の自治体改善 板垣伯の提唱に係る社会改良の大業を実行せんが為めには先づ社会の単位たる自治の改良を行ふを順序となすが故に土佐郡潮江村にては伯の社会改良に関する談話を聴聞するや全然伯の意を体し逸早く其実行に取り掛り村民一致大略左の如き自治体改善事項を列挙したるが着々之が成果を期すべしと蓋し当村の改良は本県の嚆矢にして将来我邦の社会改良に関する発源地と称せらるべし吾が社は本県各町村自治体が一日も早く範を潮江に執り実行せられんことを祈るものなり

潮江自治体申合

- 第一條 当自治体は人民皆自助自営の実を挙げんことを期す
- 第二條 当自治体は成る可く法治の厄介とならず徳義の制裁に依りて自ら治むることを期す
- 第三條 当自治体の業務執行手続は村長助役に任す
- 第四條 各部落に老年組中年組青年組を設け其各組に適宜五名以内の総代を撰定するものとす
- 第五條 青年組に喧嘩口論公事葛等ある時は中年組に於て之を捌き尚は纏らざる時は老年組に於て之を捌く者とす但中年組若しくは老年組に右の事情ある時は他の二組に於て之を捌くものとす
- 第六條 当自治体に関するものは各部落各組総代協議の上之を決定し部落以下に関するものは適宜其部落の各組若しくは総代の協議に任すものとす
- 第七條 義務兵役に服せる軍人の家族にして困窮せる者は当自治体の責務として其家業を助け生計を全ふせしむるものとす
- 第八條 鰥寡孤独不具療疾の者は当自治体の責務として之を救養するものとす
- 第九條 天災地変其他已むを得ざる事情（疾病をも含む）の爲め生活に窮せる者は当自治体に於て之を扶助し独立の境遇に至らしむるものとす
- 第十條 共同生活に関する事件にして実行を必要とするものは各組に於て協議の上之を行ふものとす
- 第十一條 当自治体は事業調査委員を設け事業の奨励及其実行を計るものとす

第十二條 当自治体は社会、教育、経済、外交等に関する委員を設け智識の上進及其普及を計るものとす

第十三條 事業調査委員には経験ある者社会、教育、経済、外交等の研究委員には学識理想あるものを推挙するを要す但各委員の員数及推挙は村長助役に一任す

第十四條 事業調査の結果は村長助役に報告し又は適宜各組惣代の議に附して其実行を計るものとす 社会、教育、経済、外交等に関する研究の結果は一ヶ月一回談話会を開き村内の公衆（男女共）に聴聞せしむるものとす

第十五條 当自治体には婦人組を設け家庭の改良、子女の教育其他の事業に関し之が講究と遂行を計るものとす 但婦人組に関する規定は別に之を定む

調査事項

下等金融機関を設立すること

普通教育の奨励をなすこと

貯蓄の奨励をなすこと

夜学会を設立すること

副産業を奨励すること

冠婚葬祭出産等の費用を範し公共的事業に寄附すること

督励者の紹介をなすこと

衛生法を講究 悪疫流行を未発に防ぐこと

軍人家族の世話方をなすこと

往來の悪慣例を除去すること

農業の改良を計ること

税金滞納者を出さざること

種々原料の売買方を世話すること

社会改良の紀念として各戸適當の樹木を植へ行くこと

耕地整理及排水工事をなすこと

製作品の販売方を世話すること

河海漁業に関する改良方法

貧民患者を施療すること

家庭事業の普及奨励をなすこと

(『土陽新聞』明治40年3月16日)

各営業商家の取締をなすこと

社会改良会は明治40年2月22日、高知公園内武徳館にて、高知県内政党幹部、議員、市町村長とその経験者、商工業者、旧士族など高知県各界、各層、各地域を代表する名望家158名を集めて発会式が行なわれた。安芸喜代香を座長に選出し、西山志澄が式辞を朗読した後、板垣が演説を行った。板垣の演説は半分以上が国際政治に関するものであった。板垣は、この演説の中でも明治25年に上奏した自らの軍備拡張論が正しかったことを自讃しつつ、日露戦争にふれ、「この戦争は立憲と専制との戦ひであるから日本が勝つに定っておる、而して日本が勝った結果は露国が立憲政体を布く事となり、次いで支那がやるだらふ」⁴⁰⁾と語った。そして、我が国の立憲政体形成の上で、土佐の果たした役割の重要性を指摘し、自らの持論社会改良の必要性を訴え土佐が全国に先

表4 板垣の社会改良会設立にむけた活動

期 活 年 月 日	活 動 事 項	主 催	参 加	其 他
(1960年)39.9月~10月	板垣と土佐政界の人と懇談	—	—	
39.11.29	新団体組織について協議	—	—	政友会支部、土佐俱樂部支部合同で協議
39.11.29	新俱樂部組織に対する意見書	—	—	板垣が土陽新聞に発表
39.12.7	社会改良新団体設立について	—	—	板垣、林会談
(1907年)40.2.4	安芸郡社会改良会設置決議	有志	—	板垣意見書に呼応
40.2.24	板垣帰省	—	—	
40.3.2	要法寺社会改良談話会	有志	200名余	終了後板垣の提起した老年組、中年組、青年組に分ける
40.3.3	安芸町社会改良談話会	有志	3,500名	於町尋常小、終了後町村長と懇談
40.3.4	香美郡赤岡町社会改良演説会	有志	—	於赤岡町黒住教会
40.3.7	薰糸同志会社会改良談話会	薰糸同志会	200名余	於県会議事堂、同志会員、官吏、警官が出席
40.3.10	香美郡美良布村社会改良談話会	磯藤三郎助	1,500名	於美良布尋常高小、香美郡下より出席
40.3.11	香美郡山田町社会改良談話会	有志	1,300名	於天理教会堂
40.3.13	吾川郡伊野町社会改良談話会	有志	1,300名	於伊野町尋常高小、吾川郡下より出席
40.3.16	高知市鶴田、旭社会改良談話会	有志	—	
40.3.16	朝倉村社会改良談話会	有志	400名余	於村立織縫学校
40.3.16	吾川郡伊野町三瀬村 同上	有志	250名余	板垣の代理、安芸喜代香出席
40.3.17	長岡郡社会改良談話会	有志	—	
40.3.17	高知市江の口村社会改良談話会	有志	—	於江の口村尋常小
40.3.19	高岡郡佐川町社会改良談話会	有志	1,000名	
40.3.21	長岡郡後免町社会改良談話会	有志	1,000名	於大饗尋常高小
40.3.22	高知市自治団創立会	—	—	於高知公園内
40.3.22	社会改良会発足式	—	158名	於高知公園内、事務所本町育児会内
40.3.24	板垣帰京	—	—	

表5 板垣帰郷中における社会改良会への寄附団体

団体	金額	団体	金額
電気鉄道会社	10 ¹⁰⁾	農 会	1.50
土佐銀行	10	茶業組合	1.50
高知銀行	10	水産会社	1.50
上佐商船KK	10	紙業組合	1.50
土佐農工銀行	5	商工連合会	1
土佐貯金銀行	5	商業会議所	1
運送会社	3	酒造組合	1
巡航社	2	一円真田組合	1
蚕糸組合	1.50	木綿組合	.50

『土陽新聞』明治40年3月22日より

事業団体土佐育児会事務所内に設置された。同事務所には県内商工業者とその団体、企業、地主等より寄附がよせられ、この寄附が活動資金となった。銀行、商工団体はそれぞれ兩派に分かれ対立していたが、双方の団体から献金が寄せられた。(表5参照)

社会改良会はこれより先70名の設立準備委員を決め、この中より選ばれた起草委員の手で規約、自治体改良準則が定められた。また、この時同時に高知市自治団創立会が開かれ規約が定められた。以下、それを示そう。

社会改良会規約

- 第一條 本会は自由、平等、博愛の主義に依り社会の改良を図るを以て目的とす
 第二條 本会は社会改良会と称し本部を高知市に設置す
 第三條 本会に左の役員を置く
 一、 総裁一名 二、理事長一名 三、理事十名以下 四、顧問三十名以下
 五、評議員八十名以下 六、委員二百四十名以下
 第四條 本会に左の究査部を置く
 一、 社会、経済、外交、教育等の研究部 二、企業調査部
 第五條 本社に左の実行部を置く
 一、 自治部 二、風俗部 三、事業部 四、社会政策部
 第六條 総裁は本会の首唱者たる板垣伯を推戴す 総裁は本会を総理し理事会の稟

がけて社会改良を行なう事は「当然の責務」であり、「諸君の御尽力如何に依っては土佐が有終の美を済して天下に名をなす事を得るのみならず、日本を益する事も亦多大である。」⁴⁰⁾と結んだ。発会式は最後に、天皇陛下万歳、板垣伯万歳、社会改良会万歳を三唱して閉会した。事務所は板垣が中心になって建設した慈善

申する事項を裁決す

第七條 理事は評議員会に於て之を選舉し理事の互選を以て理事長を定む 但理事長は理事会を代表す 理事長不在の際は専務理事之を代理す 理事の互選を以て専務理事若干名を置き手当を支給することを得 専務理事は事務員若干名を置き理事会の同意を経て手当を支給することを得 理事会は重大の事項に就ては総裁に稟申すべし

第八條 評議員は総会に於て之を選舉し本会重要な事件及會計に関する件を評決す

第九條 本会は各都市より三十名宛の委員を選舉せしめ総会に於ける議決権を有せしむ

第十條 顧問は理事会之を囑托し本会実行事業の諮問をなす 顧問は評議員会に出席して意見を述ぶることを得 但決議の数に加はることを得ず

第十一條 評議員会顧問会及総会は理事長之を招集す 評議員会は議員三分の一出席するにあらざれば開会することを得ず 但再招集の場合は此の限にあらざれば評議員会開会の請求ありたるときは理事長は直ちに其手続をなすべし

第十二條 本会総会は毎年一回之を招集し會計の報告及諸般の議決をなす 総会は委員三分の一以上出席するにあらざれば之を開くことを得ず 但再招集の場合は此限りにあらざれば委員三分の一以上の同意を以て総会開会の請求ありたるときは理事長は直に其手続をなすべし 理事会に於て必要と認むるときは臨時に総会を招集することを得

第十三條 調査部の役員は理事会之を囑托し各部より調査研究の結果を提出せしむ 調査各部の提案は理事会に於て審査の上評議員会の議に附し其議決の結果を実行部に回付すべし 調査各部の規定は理事会之を定む

第十四條 実行各部に於て実行案件を受取りたるときは直に其実行に着手すべし 実行各国は必要ありと認むるときは理事長に要求し顧問会を開き実行案件の諮問をなすことを得 実行各部の規定は理事会之を定む

第十五條 本会に加盟せんとする者は会員二名の紹介あるを要す

第十六條 本会を退かんとする者は其旨を本部に届出べし 本会員にして本会の目的に不忠実なる行動あり又其他不都合の行為ありと認むるときは理事会之を除名す

第十七條 本会の役員は其任期を一ケ年とす

第十八條 本会の経費は郡市の負担金及び寄附金を以て之に充つ

第十九條 本会の規約を改正せんとするときは総会に於ける委員過半数の同意を経るを要す

附 則

第二十條 理事会の決議に依り必要の箇所へ本会支部を設置す

第二十一條 本規約は創立委員会に於て仮りに之を議決し総裁の指名を以て理事を選定し創立総会の承認を経るものとす

(『土陽新聞』明治40年3月14日)

自治体改良準則

第一條 自治体は自助自営を以て目的とす

第二條 自治体は成るべく法治の制裁を受けず徳義に依りて其治を成すものとす

第三條 自治体に老年組中年組青年組の三級を設け自治の機関とす

第四條 青年組に喧嘩口論公事葛藤等あるときは中年組に於て之を捌く尚ほ纏まらざるときは老年組に於て之を捌くへし 但中年組若くは老年組に右の事情ある場合も他の二級に於て之を捌くべし

第五條 自治に係る件は三級協議の上万事之を決行すべし

第六條 義務兵役に服せる軍人の家族にして困窮せる者は自治体の責務として其家業を助け生計を完うせしむべし

第七條 鰥寡孤独不具療疾の民は自治体の責務として之を救養すべし

第八條 天災地変其他已むを得ざる事情(疾病をも含む)の爲め生活に窮せる者は自治体に於て之を受け独立せしむべし

第九條 共同生活に関する事件にして実行を必要とするものは三級協議の上之を自治体に行ふべし

第十條 自治体の富者は慈善に意を用ゆべし

第十一條 自治体の企業調査委員及社会、経済、外交、教育等の研究員を設け智識の上進及事業隆興を謀るべし

第十二條 研究委員には理想あるものを挙げ調査委員には経験理想ある者を挙ぐるを要す

第十三條 研究の結果は毎月討論会若くは演説会を開きて討究且つ一般人民に聴聞せしむべし

第十四條 企業調査の結果は三級の議に付し実行すべし

第十五條 自治体には婦人会を設け婦人は社会に共通せる万般の事を自覚するは勿論なれども婦人の天職として家庭和楽の道、家政の処理、子女の教育其他公共上の講究をなし且つ其実行を謀るものとす

第十六條 町村に在りて以上の諸項を各部落に施行するときは各部落より代表者委員を選出し委員聯合会議を経て更に自治の要務を全町村に実行すべし 但市に在りて各町村各区に施行する時も亦同じ

(『土陽新聞』明治40年3月14日)

高知市自治団規約

第一條 本団は自助自営の実を挙げ共同の利益を發達せしむるを以て目的とす

第二條 本団は成るべく法治の制裁を受けず徳義に依りて自治を完ふせしむることを期す

第三條 本市各町に老年組中年組青年組の三級を設け各町十名以下の総代を選挙し其町内を治めしむ其任期は一ケ年とす 各級の年齢は適宜とし町の事情に依り当分の内二級又は一級のみ設置することを得

第四條 各町総代の中北街南街高知街上街の四区より各二名の事務員を選出し本団の事務を処理せしむ其任期は一ケ年とす 総代聯合会は専務委員の通知に依り開会す

第五條 本団に関する事件は各町総代聯合会を開き之を執行す

第六條 義務兵役に服せる軍人家族の困窮者及び天災地變疫病等の為生活に窮せる者に対する家業の助成並に鰥寡孤独不具療疾者の救養は総代聯合会の決議を経て専務委員之を施行する者とす

第七條 本団は社会經濟外交教育等の研究及び事業調査の為学識經驗徳望ある者を挙げ之を担当せしむ其選定は専務委員に一任す

第八條 研究の結果は其都度談話会を開き討論し若くは演舌会を開くものとす

第九條 事業調査の結果は総代聯合会の議に付し実行するものとす

第十條 本団に婦人会を設け家庭の改良家政の整理其他公共上の講究をなし実行を図る者とす其規定は別に之を定む

第十一條 本団の経費は総代聯合会に於て議定す

(『土陽新聞』明治40年3月22日)

③設立以後の社会改良会

設立されて以降の社会改良会は新聞紙上を賑わす様な活発な活動を行なっていない。年数回の評議員会、研修会等を行なった記事が新聞紙上で散見されるにすぎない。明治41年7月12日付の新聞は、7月10日に社会改良会評議会を行ない、風俗改良事項を審議して、18項目を決定し、印刷したものを各町村に配布した事を報じている。18項目は、婚姻に関する事項、葬式に関する事項、入退宮者に関する事項に大区分される。婚姻に関する事項は、○、婚姻には相当の礼服を着すべし、身分に過ぎたる奢侈の服装をなすべからず。○婚約成るに及んで礼物を交換するにも儀式を表するに止め、高価の物品を使用せざるべし。

など6項目、葬式に関する事項は、○葬式は各宗旨に定むる法式に抛り静粛にこれを行ない、勉て虚栄の外観を避くべし。○裏家は葬儀の前後に於て酒饗を設くるの要なし、会葬者及葬儀に関係の者は喪家の饗応に与らざるものとす。など8項目、入退營者に関する事項については、○兵役は国民に代り護国の任に当る者なれば、国民は之に十分の敬意を表すべし。○入退營者に対しては町内部落に懇切に送迎をなすべし、○入營者にして家族少く、或は資産薄く家政に困難の事情ある向きに対しては、町内部落適當の方法を設けて其家業を扶け、入營者に後顧の憂なからしむべし、など4項目が決められ、各町村部落に配布された。

この他月1回程度の例会がもたれ、9月5日の例会では、店員の改良服の問題が議論になったと報じられている。明治42年8月1日付同紙では土佐人の飲酒についての茶話会がもたれたと報道されている。また10月5日の例会には、会専務などの幹部の他、警察官、校長、視学、育児会長、町村長等が出席し、入營兵の錢別について過度の虚礼を廃することや、酒をひかえ品行をよくすること。不品行者への社会的制裁を厳しくすること等が議論された。

しかし、社会改良会設立の時に謳われた、維新の改革、立憲政体の確立、社会改良という、近代三大改革運動という言葉とは裏腹に、その実践は竜頭蛇尾であった。風俗改良に関しては評議会で云々されるが、地方政治と不即不離の関係にある自治体改良については強調されなくなった。それは、社会改良会設立以降における地方政界の対立が一向に収束しなかったという事情にもとづく。

一円正興高知市長辞職の後四派に分かれて市議会で対立した市長選挙は、郡

表6 社会改良会状況（上曜新聞紙上で判明するもののみ）

年 月 日	会議名	議 題
1908年(明治41年)7月10日	評議会	風俗改良事項を決定
9月5日	例 会	店員改良服
1909年(明治42年)8月5日	茶話会	土佐人の飲酒
10月5日	例 会	{ 入營兵錢別改良、飲酒問題 青年会を盛んにし、不品行者に社会的制裁を行うこと

部派棄権の本会議に於て、中央派藤崎朋友新市長が誕生するところとなったが、その後も堀川埋立を県営で行なうか、市営で行なうか（堀川を埋立て路面電車を施設する費用をどこが拠出するか——筆者）で両派の対立が続けられ、前記水力発電所問題の他、電鉄、ガス、水道等を市営とするか否かで両派の意見は対立した。県議会多数の郡部派は堀川埋立は市営で行ない、その他の事業は市営ですべきでないという立場であった。これに対して、市議会多数の中央派はそれに反対の立場をとった。これらの異なる立場が拡大された要因は、県と、高知市両者の利害得失とともに、双方の背後にある中小資本家の思惑がからんでいた。郡部派の声を代弁する『土陽新聞』は次の様に報じた。「彼の電鉄、瓦斯、水道其他の独占事業を市有とすべしとの論の勢力あるは、一方より云へば独占の結果たる横暴の弊なからしめんとするに在るも、又た一方より云へば、之によりて市の収入を獲んとするに外ならず。抑も高知市の経費は当初一千円に足らざりしもの今や殆ど六万円を超過せんと云ふならずや。而も其将来の施設すべき事業を観れば非常に多くして経費は益々増加せざるべからず、市民は果して其負担に堪ゆべき乎。聞く市の滞納者の多き全く他町村に其例を見ざる所なりと。今日既に然り況や今後をや。堀川埋立は市財産を造るべき唯一の道也。市将来の経費に資すべき唯一の財産也。君人は市が当然堀川を埋立つべきものなることを主張すると共に、市は必ず之を執行せざるべからずの運命に在ることを警告す。」⁴²⁾

翌明治41年になっても両派の対立は、『土陽新聞』『高知新聞』の統合問題を高知新聞側が提起したためさらに激化することとなった。同年9月『高知新聞』に連載された「我同志の立場を明にす」という記事では、社会改良会という大団結の組織が結成された現在、土陽新聞と高知新聞は統合されるべきである、という旨の主張であった。高知新聞社は日露戦争直前に発刊された新興の新聞社であった。しかし日露戦争の戦局紹介に関する大衆的記事で読者を急速に拡大したのに対して、『土陽新聞』は読者を奪われ、経営難に陥り、板垣の出資によって経営が支えられていた。このため『高知新聞』による統合の呼びかけは、『土陽新聞』解散、吸収合併という呼びかけに等しかった。それ故同年9月より連載された『土陽新聞』の「我土陽新聞の本領」は『土陽新聞』の

自由民権期からの歴史と伝統、オーナーである元勲板垣の憲政史に残る役割を讃美しつつ、その板垣の手によって行なった社会改良運動を口実にして、『土陽新聞』に廃刊を迫るという高知新聞社に対して激しい調子での批判論文を9回にわたって掲載した。例えば明治41年10月2日の記事によると、「今高知新聞に連載せる所の『我同志の立場を明にす』といへる記事を見るに、此社会改良の新団体の企図に就て極めて本末顛倒に渉れるものあり。誠に該記事の要点を摘めば、社会改良の主張を以て県下の革新を図るは主題にあらずして、寧ろ土陽、高知二新聞の始末を主題にせる觀を免れず。斯る本末顛倒の論は嘗に当時協商の精神に反せるのみならず、何ぞ復た是を以て板垣伯の容諾を求むるを得んや。蓋し高知新聞一派の意思は或は此に在りしやも知るべからざるも、吾人は断じて新聞の始末の爲めに社会改良の大義を犠牲とするが如き浅薄不潔の心事を有せざるを明言す。」

また、同記事に続いて次の様に述べている事は、先に結成された社会政策団体の社会改良会に対して、政党としての社会改良会結成の意図が失敗した事を裏づけるものである。「將た土・高二新聞を合同するも不可あるの理なく、吾人何ぞ之に対して異論を挟まんや。然るに高知新聞は吾人が其要求の淡しきに驚けると記せるも、有体に云へば、吾人は寧ろ根本の主題たる社会改良会の成らざるに（筆者）早くも此要求に接せしに驚けるのみ」

以上の様な両派の対立は板垣の社会改良論、自治体論の対局にあり、板垣の理想としたものとは程遠く、泥試合の様相を程する様になっていた、すでに社会改良は、政党、派閥の利益のための建て前としての意味しか持たなくなっていたのである。

3. 社会改良運動と地方改良運動

第一次桂内閣以降、土佐派は一貫して軍閥官僚派桂内閣に批判的態度をとりつづけた。そして開戦前における軍事政策、戦時財政政策、日露講和条約に対して批判してきた。第二次桂内閣が成立した時、『土陽新聞』の論調はやはり同様であった。第二次桂内閣への批判の背景には以下の事があげられる。政友会が総選挙において議席を拡大したにも拘らず、何故軍閥官僚派に政権を譲る

のかについての不審があった。また前内閣が財政、増税問題、社会主義対策への対応によって倒れたことによって、桂内閣が前内閣から引継いだ大きな課題を、“次官級”官僚内閣で果たし得るのか、という疑念もあった。それらは土佐派だけでなく、衆議院の大勢でもあった。従って内閣発足直後、新内閣が社会政策を強調した時、これに対して反対の声が挙がってもおかしくなかった。しかし、感化救済講演会、戊辰詔勅、地方官会議、それに続く地方改良の大キャンペーンは桂内閣の政権基盤を強化するとともに、それまでの民間レベルや政党レベルの社会改良運動を官僚機構の下へ完全に包摂する事に成功した。

明治41年9月1日、第二次桂内閣による地方改良運動の第一歩というべき、感化救済事業講習会に、社会改良運動がすでに緒についていた高知県から、社会改良会専務安芸喜代香、社会改良会の事務局がある高知育児会から理事北村浩、土佐慈善協会鍵山茂作、県所属山本義則の4名が出席した。また板垣自身による社会改良運動の実践も続けられたが、これ以降、地方改良運動の一環として行なわれることとなる。例えば、『土陽新聞』紙上でも「板垣伯は多年の夙論を著々実施せんため、近来先づ自治体の自覚活動に資せんとする主旨より、自治通信機関として内務農商務諸省と連絡して、地方自治改良の材料を蒐集せる一雑誌を発行」⁴³⁾とある。板垣が提唱した社会改良運動と官僚が主導した地方改良運動とは、板垣個人の中では同一のものでなかった事は無論であるが以下にみる様に行政の末端においては、もはや地方改良運動の枠内の社会運動となった。

横浜自治会の事例

明治42年6月、「社会改良資料に供すべく県の照会により（高知県）吾川郡長浜村横浜部落の横浜自治会の沿革及び現状に就き、同郡長の調査せしもの」として『土陽新聞』に掲載された「社会改良資料」⁴⁴⁾なるものは、行政レベルで行なわれたものであり、地方改良資料作成過程のものであるが高知県の行政の末端では「社会改良運動」として捉えられていた事を示している。同資料の表題は「横浜自治会の過去現状」と題され新聞に掲載された。以下要点を紹介しよう。

「横浜自治会は明治16年5月知徳の研磨，精神の鍛練，体力の養成，社会矯風の目的を以て創設し，江映軒と命名し後，振興社と改め同年10月現時の会名に改称せり。毎週月水金の三曜日に夜学会を開きて青年を示導教養し，毎土曜日には当時の会場横浜小学校に定期學術演舌会を開き，傍ら討論会を催して社会の矯風と人知の開発とに勉めて，兼て会員各自の弁舌練磨に資せり。当時は集会結社の取締嚴重なりしが為め，集会條会の規定に準拠して其筋の認可を受け，演説会の際は常に警官の臨場ありたり，而して月水金曜日に開会せる夜学会に於ては泰西の文明を注入するの目的を以て主として翻訳書を教授し，算術，理科を加授せり。明治18年長岡郡三里村薫陶会，土佐郡潮江村発揚社等と相連結往来して，演説討論会を催し，傍ら擊劍の技を鍛練して其發達を企図し以て目的の遂行に務めたり。」⁴⁹⁾とある。横浜自治会の起源は当時高知県に多数結成された民権結社のひとつであり，民権結社間の横の連絡も密であった事が知られる。同記事は読けて，明治19年になると同自治会の指導部が他府県に行ったため，会は「一頓座を来せんとせし」が，当時副会長であった，今村久晃現会長が継承するとともに，「時勢の推運に伴随し，実業思想の注入と法制思想の普及の必要を認め，夜学会の教科に実業法制の書類を加へ，之が教養に務むると同時に，部落人民に対し，兵役と納税の大義を鼓吹し，或は試作田を設け，或は種子共同購入を為し，傍，勤儉貯蓄の必要を覚知せしめんが為めに，会長とか指導者を以て自認し，爾来幾星霜孜々として目的の遂行に務めたり。為に部落民心一致団結して徳風日に汎く，今日に至るも未だ會て納税の義務を怠り破廉恥の罪人を出したることなし。」という，国家にとって模範的な部落へと変身をとげた。さらに，明治28年に女子部を設けるとともに，女子は夜間の外出が困難であり，また特別な技能教育をする必要があるため，昼間の専門教員を採用した。そのための費用に充てるため，衆議講を設立し，毎月3円積立てた他，部落出身者等へ義損金を募った。そして農繁期の五，六，十月を除き毎日女子に対し，製縫，手工，礼法，国語，修身の教科について授業を行なう様になった。そして明治35年，寄附によって女子部会場を建設した。村会も横浜自治会女子部教育を評価し，明治36年度より24円，41年度より36円の補助金を支給している。そして，女子部の基本金は330円となった。この様な活動の

結果、「他町村の人をして、横浜の子女なれば品性の如何を詮議するを要せずとの言をなさしむる」⁴⁶⁾に至った。女子部の教訓は次の如くである。

女子部教訓

- | | |
|-----------------|--------------------|
| 一、教育勅語の聖旨を忘るゝな。 | 一、虚栄に走せず労働を卑むな。 |
| 一、顔かたちよりも心を見がけ。 | 一、勤て儉なれば一家平和なりと知れ。 |
| | 一、人には笑顔でかゝれ。 |

訓 歌

- 一、朝な夕なに有難き、教育勅語を忘れず人たる道を尽すべし。
- 一、うはべはさてあらはあれ、敷島の大和錦を心にぞきる、歌の心を味へよ。
- 一、あれこれかと徒に、虚栄にはせず己が身の、分を守りて働けよ。
- 一、勤めはげみて儉なれば、女の道も尽されん、家の平和も保たれん。
- 一、尾をふる犬はかわゆらし笑顔に答はなきものぞ

(『土曜新聞』明治42年6月20日)

この他、同自治会では、明治34年より保護会と称する団体を組織した。目的は、勤勉貯蓄、兵役義務者入学奨励共同援助の目的であった。日露戦争時、保護会は自治体とともに入営者の家族援助、不時の災害にあった人への救護活動を行なっている。これらの活動のための基本資金づくりに毎月5円積立てており、むこう7年間で千円に達する計画である。また、同自治会内では公益板と称する広報活動を行なう掲示板を部落の要所に何か所か設け、社会の出来事、義人伝、科学思想等の普及活動を行なっている。

以上の事柄が、横浜自治会の社会改良事業として、県国の地方改良事業担当者へ照会された事項であった。自由民権結社が地方改良運動の模範的自治会へと編成替される過程の一端が明らかとなっている。明治19年において、「指導の任に当りたる会員の多数は、時勢の要求に応じ挙げて他府県に雄飛するに遭遇し、為に一頓座を来さんとせし」とある事が如何なる事実を指すのかは不明である。但し、潮江村発揚社をはじめ、同記事にある結社は著名な民権結社であり、同年における横浜自治会の活動上の停滞は、民権運動の変化との関係がある事は相違あるまい。同自治会を民権後において再生せしめたのは、副会長がイニシアチブをとった教育活動であった。就中、自由民権期における翻訳書を使った民権教育から、教育勅語を含む（特に女子部教訓にみられる如く）現

行法規の学習，実業教育，道徳教育が果たした役割が大きかった。その点では，地方改良運動の将に模範的な村であると言えよう。第二に，地方改良担当者が評価するであろう教訓は，勤儉貯蓄思想を広め，納税義務の思想を植えつけたことである。第三に，試作田，種子共同購入を行なう等生産活動における共同活動をすすめた事である。第四に，村の基本財産を蓄積した事である。これは，村の基本財産を蓄積する事そのものが目的ではなく，先に目的意識を持った社会改良運動があり，これを実現させるための財政計画を持っていた事である。以上の様な事柄が，当時の官僚側から見た同村の教訓的事項であろう。

東京，宮崎の社会改良運動の事例

板垣の社会改良運動は，民間，個人レベルの運動であり，政治と表向きは無関係であって資金が集まらず，活動が停滞して来た，と言う板垣の言辭は紹介したところであるが，板垣の日常的活動は土佐を除けば東京とその周辺部であった。にも拘らず，土佐以外の地方にもその影響力を及ぼしており，地方改良運動下にあっても，独自の社会改良運動を行なっている趣をもった地域がある。板垣は出入する旧自由党の後輩達に対して，日頃から社会改良思想について教示しており，判っているだけでも次の様な諸氏の活動は，板垣の影響下にあった活動である。東京牛込の近藤士郎設立の軍人講学会，赤坂表町医師田辺頼真による共愛病院（中産以下の患者対象，医療費安価），北多摩郡神代村祇園寺住職中西悟玄による神代村の自治改良。以上の三氏はいずれもかつて，「自由党の志士たりし時代より板垣伯を尊奉せるが，近来伯の社会改良主義に賛成し」⁴⁷⁾社会改良運動を行っているものであった。以上の諸氏の中で近藤士郎は宮崎県出身であり，郷里宮崎県宮崎郡住吉村に帰省中村内有力者に社会改良運動，特に自治体改良論を説諭し，実践させた。以下がその紹介記事である。

一，自治体基本財産の蓄積 村有基本財産を蓄積し以て村費を負担し納税準備金に使用する目的を以て左の事業を為せり

(イ) 従来牧場と称する村有原野を開墾し果樹林を仕立つ

一，樹種 柑樹類 一，樹数 一万本 一，林地 二十町歩

(二) 所有沙濱地を開拓して果樹林を仕立つ

一、樹種 桃 一、樹数 一万本 一、林地 二十町歩

右果樹林の内桃林は三年にして収穫あり柑橘仰も四年より収穫あり充分成長したる時に於て平均一本の果樹より一圓の収穫を得るは敢て難事にあらず故に四年後に於て少なくとも毎年二万圓の収入ある筈なり之を天災風害等の為め半額を失ふとしても一万圓の収入は動すべからざる収入なり

二、輸出作物の共同販売 村民申合せ海外輸出作物を耕作し中年組に於て之が世話方を為し一村の作物を集め之を販売す漸次神戸外商と取引を開始する筈

三、団体の組織 村民中男子の団体を左の如く組織す

(一)、青年組 十五才以上二五才迄 (二)、中年組 二五才以上五十才迄
(三)、老年組 五十才以上

各組は各自勤儉の美風を守るは勿論之を犯し善良の風俗を破るが如き行為あるものは各組幹部より忠告し尚之を改めざるものは其組を除き以て社会的制裁を加ふ

一、夜学会学籍を有せざる青年の為に夜学会を設け小学校教員に嘱託して普通学の講習を為し時々新聞紙上重要な出来事を講話す

此他婦人会、無常講(葬祭の組合)及他府県視察等に関する団体は目下協議中

(『土曜新聞』明治42年6月27日)

宮崎県の事例は、板垣の社会改良運動を弟子が実践したものであった。それは政府が行なう地方改良運動そのものではなく、独自の主義に基く社会改良運動の実践であったが、決して地方改良運動と矛盾、対立するものではなかった。

高知県の地方改良運動の事例

高知県の地方改良運動実施過程は、他県に比して、格段の特徴ある点は見出せない。社会改良会幹部は地方改良運動の行事、催には会代表として出席したが、あくまで民間の社会改良団体の一つであり、純然たる官僚主導による地方改良運動の活動とは、その組織性、体系性、継続性において雲泥の開きがあった。

地方改良運動における官僚機構の組織の力は戊申詔書の伝達方法から発揮された。香美郡からの報告によると、⁴⁸⁾11月9日、郡役所に郡内町村長を召集、翌10日には全校長を招き、さらに各町村においては各町村小学校に於てそれぞれ捧読式を挙行した。その周知方法は次の通り行なう旨、県、郡役所より町村へ徹底された。一、捧読式は詔書の御趣旨のある抛を漏なく一般臣民に周知せ

しむる為めなれば、学校職員生徒は勿論、町村会議員其他有志等なるべく多数参集せしめ、最も厳肅に執行のこと。一、町村に於て挙行する詔書奉読式順は着席、立礼、式辞、君が代の唱歌、詔書の奉読、立礼、退場。一、詔書捧読に際し、世界の大勢、列強との関係、我国の現状我国民の覚悟を周知させるそと、という周到な準備が支配機構を通じてなされ、徹底された。

優良町村事例の普及活動は、県内務部長が中心になった。第一回地方改良講習会の行なわれる前後において、全県の模範的町村として紹介されたのは朝倉村、尾川村⁴⁹⁾であった。例えば朝倉村の評価された事項は、(1)、都市に近い農村は協同心が乏しい傾向があるが同村は高知市に隣接しているにも拘らず協同心、公德心が厚い自治体であり、議員選挙は円満であり紛議がない。(2)、朝倉神社の財政に関して、財産整理、冗費を省き、剰余金を出している。(3)、村内にある歩兵44連隊への農産物上納、肥料払下の目的で設立された農営組合の活動が活発化し、生産力が増加した。また剰余金を積立している。(4)、種子共同購入組合が明治23年、貯金組合が戊辰詔書以降結成された。(5)、求善会と称する夜学が明治初年より月2、3回統けられており、現在毎回出席する正会員40名、随意に出席する賛成会員70名、両者から月60銭徴収、(6)、村長、議員と村民の中間に中正組を結成し、村財産の管理、村戸数割税等について提言をし、対立を調停する。(7)、村有林の植林、水防活動を行う。(8)、歩兵44連隊の軍人の為に兵事会を結成、食料、衣類、洗濯、休憩等の世話をを行う。⁵⁰⁾以上の様な事項であった。

県内務部の評価基準は、中央からのマニュアルに当てはめたものであり、画一的ではあるが、村の特殊な条件と、その中における一般化しうる教訓を詳細な調査の中から摘出している。かかる精緻さと組織性は、板垣の社会改良運動の遠く及ぶところではなかった。

む す び

地方改良運動が行なわれる以前における、我が国初期社会政策は、貴族、皇室、資産家、有志、思想家、実践家による、民間レベルに依拠した部分が少な

くなかった。地方改良運動は、それら民間レベルの社会事業を国家の社会政策の下に包摂する運動であった。その為には内務省地方局を中枢とする地方支配体制が貫徹される必要があり、明治21年体制によって形式上完成された地方支配体制の実質上の完成、すなわち、部落、地方長官、内務省のパイプが太く、強化され、如何なる政治変動があっても揺るがない地方支配機構を形成する必要があった。地方改良運動の本質は、日露戦後帝国主義世界体制下における我が国の天皇制国家機構に適合的な社会政策のいちおうの完成を旨としたものであり、官僚的社会政策そのものであった。またそれを実施するために地方官公庁、学校、神社、警察、部落総ぐるみで、全国一斉に大規模、組織的、系統的、継続的に行なう事によって、国民統合を行なうことを旨としたものであり、その過程で、従来の民間によるあらゆる社会改良事業は、その下に包摂されざるを得なかった。民間、政党レベルの一つの有力な社会改良事業が板垣派によるものであった。

地方改良事業はかかる性格をもったが故に、桂内閣の政権基盤が強化された事は当然であった。⁵¹⁾地方改良運動を成功させることにより桂内閣が当面のねらいとした事が政権基盤の強化であったか否かは、当事者の記録から今日知る事はできない。しかし、地方改良運動を狭義の政治斗争としての側面から研究する事は今後の課題の一つとしてわれわれに残されている。

(注)

- 1) レーニン『資本主義の最高の段階としての帝国主義』レーニン全集22巻, 317頁, 『ノート』によれば「 β 型帝国主義」
- 2) 立憲政友会『立憲政友会史』第3巻, 17頁
- 3) 同 18頁
- 4) 『土陽新聞』1910年(明治43)年10月3日
- 5) レーニン前掲書, 289頁
- 6) 石田雄『近代日本政治構造の研究』未来社, 1956年
大島美津子「明治末期における地方行政の展開」『東洋文化研究所紀要』19
宮地正人『日露戦後政治史の研究』東大出版会 1973年
有楽貞夫「明治国家と民衆統合」『岩波講座日本歴史』17, 1976年
- 7) 宮地前掲書 102頁

- 8) 国府種徳『故井上友一君断片伝』1920年2月
- 9) 内務省『地方資料』第1編
- 10) 『土陽新聞』1908年(明治41年)9月4日、9月5日連載
- 11) 加藤房茂『伯爵平田東助伝』1927年6月
- 12) 『東京日日新聞』1908年(明治41年)7月2日「電車不認可理由」では東京市において電車市営を不認可とした理由に財政問題をあげ「内相は主義として之を否認するの意思なく余の見る所は単に一地方なる東京市(筆者)のみを本位としたる観察に止まるも国家全般の財政上より觀察せる大蔵省の意見にして之を市有に移すこと弊害あると云ふ」と述べている。
- 13) 『土陽新聞』1907年(明治40年)1月16日
- 14) 同1906年(明治39年)11月13日 平田東助談「産業組合の切要」
- 15) 板垣退助「土佐に於ける育児会の事業」1910年(明治43年)『板垣退助全集』所収 板垣守正編, 昭和6年, 春秋社561頁
- 16) 同 562頁
- 17) 同 562頁
- 18) 同 562頁, これに続いて板垣は、町村においては千人当200人以上の死産をしている町村が少ないにも拘らず、新平民は平均64人と述べている。
- 19) 同 564頁
- 20) 板垣「慈善事業の方針」1903年(明治36年)前掲『板垣退助全集』471頁
- 21) 板垣「社会改良の本旨」『社会政策』第1号1911年(明治44年)4月20日 3頁
- 22) 板垣「風俗改良論」『土陽新聞』1907年(明治40年)3月9日
- 23) 『土陽新聞』1906年(明治39年)3月8日
- 24) 同 9月20日「板垣伯の電車談」
- 25) 板垣「自治体の目的」『神と人道』1919年(大正8年)10月 94頁
- 26) 『土陽新聞』1906年(明治39年)9月9日「東京の市電問題」
- 27) 板垣「小作法の必要を論ず」1911年(明治44年)前掲『板垣退助全集』585頁
- 28) 『侯爵桂太郎伝』乾巻796頁
- 29) 板垣「土佐旧政友に告ぐ」『土陽新聞』1904年(明治37年)1月5日
- 30) 板垣「社会改良の大綱」『土陽新聞』1907年(明治40年)2月27日
- 31) 西山志澄(保安条例投獄, 明治23年自由党幹事, 25年~衆議員議員(5回)31年警視総監)安芸喜代香(保安条例投獄, 土陽新聞主筆, 32年県会議長)宇田友猪(土陽新聞, 福井新聞, 新愛知, 新潟毎日, 新東北等を主宰, 自由党史執筆)藤崎朋友(県議, 37年より衆議院議員, 39年高知市長)竹内綱(23年より衆議院議員, 40年京釜鉄道入社)楠目玄(県議会議員, 衆議院議員)

- 32) 板垣「新倶楽部組織に対する意見書」『土陽新聞』1906年（明治39年）11月29日
- 33) 『土陽新聞』1906年（明治39年）11月29日
- 34) 『土陽新聞』1907年（明治40年）1月11日
- 35) 同上
- 36) 「社会改良と政党」『土陽新聞』1907年（明治40年）1月17日
- 37) 富田幸次郎（中央派、明治41年より衆議院議員、元土陽新聞記者、退社後高知新聞設立、日露戦争従軍記者）
- 38) 『土陽新聞』明治40年2月7日
- 39) 『土陽新聞』明治40年3月3日
- 40) 『土陽新聞』明治40年3月24日
- 41) 同上
- 42) 「堀川埋立問題」『土陽新聞』明治40年10月7日
- 43) 『土陽新聞』1909年（明治42年）6月27日
- 44) 『土陽新聞』明治42年6月18日
- 45) 同上
- 46) 『土陽新聞』明治42年6月20日
- 47) 『土陽新聞』明治42年6月27日
- 48) 『土陽新聞』1908年（明治41年）12月8日
- 49) 「準模範村尾川村」『土陽新聞』明治42年5月3日～6日
- 50) 「朝倉の村治」『土陽新聞』明治42年7月30日～8月8日
- 51) 桂内閣の地方政治への支配は郡制に依っており、郡制を廃止することによって山県系官僚派は打倒できると原敬は考えていた。原敬『原敬日記』第2巻222頁