

大隈 重信 おおくま しげのぶ (1838~1922)

MENU

- 1 「院」のつく初めての統計専担の機関
- 2 創設当初の統計院で大隈重信に仕えた意外な4人！



大隈重信は、明治・大正期の政治家として、我が国で最初の政党内閣を組織するなど内閣総理大臣を二度務め、また、東京専門学校（現在の早稲田大学）の創立者としても知られています。

大隈は、総理大臣として統計に関心を持ち、その発展に業績を残した数少ない人のうちの一人です。

具体的には、参議として明治14年（1881年）5月、統計院を設置して自ら統計院長に就いたこと、また、総理大臣として大正5年（1916年）5月、内閣訓令第1号により統計の重要性について訓示したことなどです。

前者については、大隈自身が統計院の設置を建議しましたが、その建議書の冒頭には次のように謳われています。「現在の国勢を詳明せざれば、政府すなわち施政の便を失う。過去施政の結果を鑑照せざれば、政府その政策の利弊を知るに由なし。」政府は、政策の良し悪しを判断するためには、現在の国の情勢を明らかにし、過去の施策の結果と比較してみる必要があると、統計データの必要性が簡明に表現されています。

ところで、大隈院長の下の統計院には、犬養毅（後の総理大臣）や尾崎行雄（後の東京市長）などが幹部として登用されましたが、「明治十四年の政変」により、大隈と大隈自身が呼び寄せたこれらの人々は統計院を去って行きました。また、後者については、二度目に総理大臣に就任した際、「統計の進歩改善に関する件」と題して、全省庁が統計の改善、進歩に努力すべきことを訓じています。この中で大隈は、国際的な視点から統計の重要性を指摘し

ています。統計について、総理大臣自らが訓示することは非常に珍しいことです。

【参考資料】：国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存された2018年6月1日現在の統計学習サイト「なるほど統計学園高等部」（統計年表）、
【写真】：国立国会図書館デジタルコレクション

1 「院」のつく初めての統計専担の機関

1 「院」のつく行政機関

「院」のつく行政機関として代表的な機関には、①会計検査院¹や人事院²のように内閣から独立しているという特殊性を有する機関、②国土地理院などの特別の機関（国家行政組織法第8条の3）、少年院などの施設等機関（国家行政組織法第8条の2）があります。

2 「院」のつく初めての統計専担の機関

「院」のつく初めての統計専担の機関は、太政官に置かれた統計院（明治14年5月～明治18年12月）です。

統計院は、明治14年に大隈重信の建議（別記）により、太政官（内閣の前身）に直属する統計機関として誕生しました（明治14年5月～明治18年12月の内閣制度発足まで。内閣制度発足後は内閣統計局に）。初代院長は、大隈重信です。

明治31年の統計懇話会における大隈重信の演説において、「統計院それから会計検査院二つを^{こしら}ええた。十分中央に権力を集めて行政の整理をこれから行っていこうという企て、政略と真に統計を進歩させようという二つのものが結びついて地位の高いものを^{こしら}ええた。」³とされており、大隈重信の統計院設立構想の趣旨についてうかがい知ることができるようになります。

なお、統計院は、明治14年6月18日内閣書記官室発各局部あて通牒文書（件名：統計院ヲ会計検査院ノ次ニ列ス）により、「統計院ノ位置会計検査院ノ次ニ被定候条此旨及通牒

¹ 会計検査院：会計検査院は、国会及び裁判所に属さず、内閣からも独立した憲法上の機関として、国や法律で定められた機関の会計を検査し、会計経理が正しく行われるように監督する職責を果たしている。明治13年（1880年）に、太政官（内閣の前身）に直属する財政監督機関として誕生。（会計検査院HP）

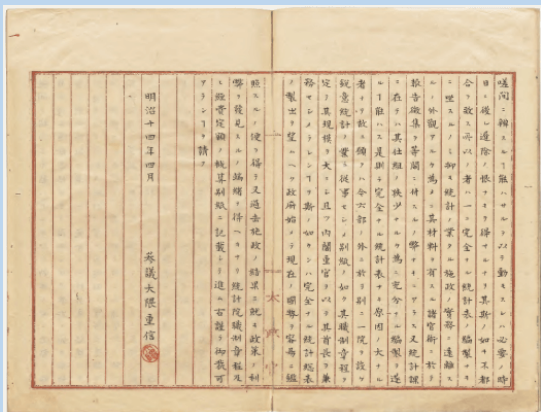
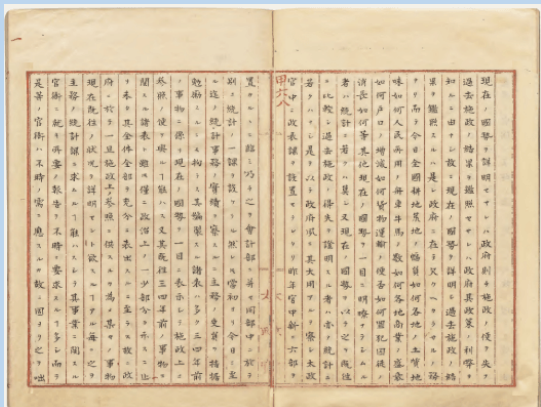
² 人事院：公務員は、憲法で「全体の奉仕者」と定められ、職務の遂行に当たっては中立・公正性が強く求められるため、国家公務員法に基づき、人事行政に関する公正の確保及び国家公務員の利益の保護等に関する事務をつかさどる中立・第三者機関として、設けられたのが人事院。昭和23年（1948年）に、人事委員会を人事院と改めて権限の強化を図り、同いわゆる準司法的機関としての性格を持つカタチで誕生。（人事院HP、国家公務員法の一部を改正する法律案（第1次改正）に係る国会議事録）

³ 統計集誌 第205号

候也」とされました。同院には、院長、幹事のほか第1課から第9課の9課が置かれ、そのほか各省の統計担当者による統計委員会も設置されました。

【別記】

○統計院設置の建議書原文



【画像】：国立公文書館デジタルアーカイブ

【統計院設置の建議の要旨】

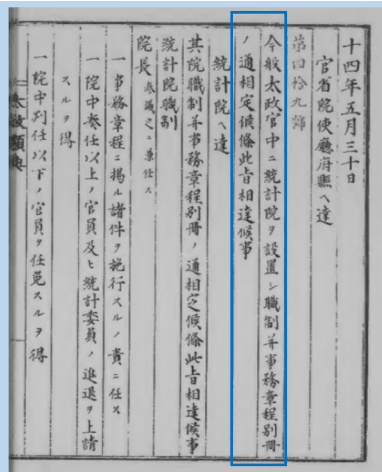
・「現在の国勢を詳明せざれば、政府 則 施政の便を失う。過去施政の結果を鑑照せざれば、政府其の政策の利弊を知るに由なし。……現在の国勢を一目に明瞭ならしむる者は統計に若くは莫し。又、現在の国勢を以て之を既往に比較し、過去政の得失を証明する者は亦た統計に若く（^{すなわち}匹敵するもの）は莫し。」

・「然れども、当初より今日に至る迄の統計事務の実績を察するに、……其の編製する諸表は多く、三四年前の事物に係り、……又、其の既往三四年前の事物に関する諸表といえども、僅に政治上の一部分を示すに止り、未だ其の全体全部を充分に表出するに至らず。」

・「願くは、今六部の外に於て別に一院を設け、鋭意統計の業に従事せしめ、別紙の如く其の職制章程を定て其の規模を大にし、且つ、内閣重官を以て其の首長を兼務せしめられんことを。」

【参考】

○統計院ヲ置キ職制章程ヲ定ム(明治14年5月30日太政官達)



【画像】：国立公文書館デジタルアーカイブ

3 「院」のつく国家機関

参議院法制局の法制執務コラム（「院」が付く国家機関）で、立法機関、行政機関、司法機関における「院」のつく国家機関が紹介されています。この資料を基に、該当する機関を表にまとめると次のとおりです。

・「院」のつく国家機関の例⁴

立法機関	<ul style="list-style-type: none"> ・太政官制下における集議院、左院、元老院 ・大日本帝国憲法下における貴族院、衆議院 ・現行憲法下における衆議院、参議院
行政機関	<ul style="list-style-type: none"> ・内閣から独立しているという特殊性がある機関 （例：会計検査院や人事院） ・特別の機関や施設等機関 （例：日本学士院、日本芸術院、国土地理院、少年院等）
司法機関	<ul style="list-style-type: none"> ・大日本帝国憲法下における大審院、控訴院 <p>※現行では、最高裁判所についてはいうまでもなく、下級裁判所についても全て「〇〇裁判所」という名称</p>

(参考)

国家機関以外	・寺院、大学院など
--------	-----------

4 統計を重視した大隈重信




「院」のつく国家機関をひもとくと、こういう機関には「院」がつくといい明確な史料は見当たりませんでした。ただ、統計院については、その設置の建議をし、自ら初代院長となった大隈重信が統計を重視していたことを改めて実感しました。

⁴【参考資料】参議院法制局の法制執務コラム（「院」が付く国家機関）
<https://houseikyoku.sangiin.go.jp/column/column103.htm>

2 創設当初の統計院で大隈重信に仕えた意外な4人！

1 創設当初の統計院に仕えた意外な高等官

創設当初の統計院（明治14年^{1881年}～）には、矢野文雄、牛場卓蔵、後に首相となった犬養毅、「憲政の神様」とも呼ばれる尾崎行雄の4人が、高等官（奏任官）として在籍していました。4人の共通点は、①慶應義塾に在籍したことがあり、福沢諭吉の門下生であったこと、②福沢諭吉が大隈重信に宛てた書簡で推薦した「スタチスチックの仲間」⁵ではないこと、③統計院に勤務する前、牛場以外はジャーナリストであったことです。この4人は、参議で統計院長の大隈重信のもとで、統計院に勤務することとなりました。その際、尾崎行雄は、「（二年後の国会開設を念頭に）お前たちは将来政府委員となって国会に臨むのであるから、そのつもりで研究しろ、統計そのものためには、力を尽くさぬでもよろしい。国務全体の調査に力をそそげ。」⁶と命じられたようです。

やのりゅうけい やのふみお 矢野竜溪（矢野文雄）	うしばたくぞう うしばたくぞう 牛場卓蔵（牛場卓造）
(1851～1931) ①	(1850～1922) ②
	
いぬかいつよし 犬養毅	おざきゆきお 尾崎行雄
(1855～1932) ③	(1858～1954) ④
	
【写真】：①③④国立国会図書館HP「近代日本人の肖像」、②「慶應義塾出身名流列伝」（国立国会図書館デジタルコレクション）	

ちなみに、犬養毅の伝記⁷によれば「抑々此統計院と言ふのは、大隈侯が立憲政治実施の準備として諸般の取調をなさしめ、実施の上は政府委員として議員に応酬し説明答弁の

任に当らしむる政治家を養成すべく設置したもので、矢野氏から「官費で生きた学問をするつもりでやってくれ」と言ふ話で、繁激なる事務のある訳ではなかった。勿論氏等は属僚的事務に鞅掌^{おうしょう}忙しくて暇のないことするでなく、折々各省へ命令的に統計材料の提出を要求し、国家の大計がどうか、世界の趨勢がどうか、全くの大政治家気取りであった。」とされています。また、尾崎行雄は、就任に際し、矢野文雄から「（統計院は）ただの統計事務だけならば、局で沢山なのだ。時勢の進運に促されて、内閣にも国会開設論が起り、大隈参議などは、明治十六年には国会を開く希望で、すでにその準備に着手した。国会が開かれれば、国務の説明をさせる政府委員が、多数必要であるから、今のうちに民間の人材を抜擢して政府に入れ、二年間政務の練習をさせることにしたのだ」と言われたそうです。そして、尾崎行雄によれば「（大隈が院長を兼任したのは）名を統計史料の蒐集^{しゅうしゅう}に借りて、政務萬般の資料を蒐め、吾々をして国家経営の根本を学習せしめる見込みであったそうだ」⁸としています。

尾崎行雄や犬養毅らの統計院に対する認識は以上の史料からうかがい知ることができますが、統計院をデザインした大隈重信の認識は、明治31年の統計懇話会における大隈重信の演説によれば、「統計院それから会計検査院二つを拵^{こしら}えた。十分中央に権力を集めて行政の整理をこれから行っていくという企て、政略と真に統計を進歩させようという二つのものが結びついて地位の高いものを拵^{こしら}えた。」⁹とされています。大隈重信の統計院に対する認識は、犬養毅や尾崎行雄にとっては、与えられたミッションである国務に必要な情報収集のためには、統計を進歩させなければ成り立たない面があり、大隈重信の統計院設置の建議でいう「現在の国勢を詳明せざれば、政府則施政^{すなわち}の便を失う。……現在の国勢を一目に明瞭ならしむる者は統計に若くは莫し。又、現在の国勢を以て之を既往に比較し、過去政の得失を証明する者は亦た統計に若く（匹敵するもの）はなし。」¹⁰としていることが必ずしも正確に伝わらなかった可能性があるかも知れません。犬養毅や尾崎行雄が、当時の政府統計の整備状況について知る由もないことからやむを得ないことと考えられます。ただ、矢野文雄は、1ミリも統計と関わりがなかった訳ではなかったようです。¹⁰

⁵ 統計図書館ミニトピックスNo.3

⁶ 尾崎行雄の自叙伝（「尾崎行雄全集」第11巻所収）

⁷ 犬養毅伝刊行会「犬養毅伝」

⁸ 尾崎行雄の自叙伝（「尾崎行雄全集」第10巻所収、「尾崎行雄全集」第11巻所収）

⁹ 統計集誌 第205号（明治31年の統計懇話会における大隈重信の演説）

¹⁰ 4人のうち矢野文雄は、統計協会（のちの東京統計協会）の創設に際し、幹事に選任されるとともに、逝去するまで50余年、

で、統計を畢生（^{ひっせい}一生涯）の仕事と考へて居たものは非常に失望致しました。

2 創設当初の統計院の組織

統計院誌の明治14年（1881年）6月21日、28日、29日等の記事によれば、統計院の組織は9課で構成され、各課の所掌は次のとおりとなっています。

・統計院の組織（発足時）

	各課の受持ち (統計の分野等)	課長
第一課	土地（位置、境界、面積、気候など）	矢野文雄（幹事兼大書記官）
第二課	人口調査、宗教、慈恵	杉亨二（大書記官）
第三課	政治、財政、軍政	牛場卓蔵（少書記官）
第四課	司法、警察、教育	（仮長）相原重政 （二等属 ^{7/1} ～一等属）
第五課	農業、工業	（仮長）島村泰（二等属）
第六課	商業（貿易、貨幣の輸出入など）、通運	（仮長）緒方道平（一等属）
第七課	保険、衛生	（仮長）世良太一（一等属）
第八課	編纂、検算	矢野文雄（幹事兼大書記官）
第九課	庶務、出納	牛場卓蔵（少書記官）

【注1】大書記官、少書記官、権少書記官：奏任官（高等官）、仮長：判任官

【注2】犬養毅と尾崎行雄は、矢野文雄の推薦により、明治14年7月18日付けで権少書記官に任ぜられる

ちなみに、矢野文雄は、幹事兼大書記官で、幹事は統計院ナンバー2で、院長代理の権限が付与され、杉亨二（当時53歳）より上位の立場で起用されています。また、牛場卓蔵（当時31歳）、犬養毅（当時26歳）、尾崎行雄（当時23歳）は課長として起用されていますが、統計のプロパーの世良太一（当時43歳）、相原重政（当時34歳）らは、仮課長として起用されています。

3 統計プロパーの複雑な思い

矢野文雄、牛場卓蔵、犬養毅、尾崎行雄の4人はいずれも高等官であったことから、統計院発足前から政表部門に在籍している統計のプロパーにとっては、複雑な思いがあったようです。このことは、呉文聰「統計懐旧談」の次のくだりからうかがい知ることができると思います。

○呉文聰「統計懐旧談」¹¹

其間に一方では統計院が出来ました。…大隈さんを院長とし、矢野、牛場、尾崎、犬養諸氏が新たに入って高等官で働きました。吾々のやうな初めから統計に関係したものが高等官の末席にでも進んだならば、統計の道も進み、幾分か目的も立ったかも知れませぬが、此時高等官の中には新聞記者上がりの統計が何だか分からぬ人が多かつたの

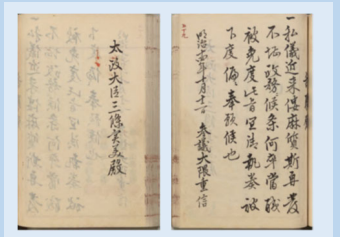
4 「明治14年の政変」により大隈重信とともに辞職した4人

明治14年^{1881年}5月に統計院院長となった大隈重信は、「明治14年の政変」により下野し、これに伴い、矢野文雄、牛場卓蔵、犬養毅、尾崎行雄も統計院を辞職しました。彼らの統計院在職期間は、矢野と牛場が4か月足らず、犬養と尾崎が3か月足らずと極めて短期間でした。

【余談1】

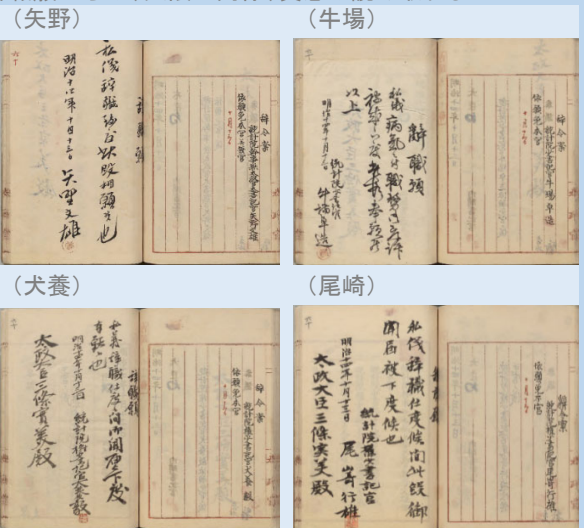
・大隈重信免官ノ件の辞職願

大隈の辞職願をみると、「私儀近来僕麻質斯再発不堪政務二候条何卒当職被免度…」¹²とあり、リウマチの再発を辞職理由としています…！？辞職願からは、真意は読み取れません…！



・統計院幹事矢野文雄外三名（牛場卓蔵、犬養毅、尾崎行雄）の辞職願

4人の辞職願¹³をみると、牛場だけ病気を理由とするものになっており、他の3人は理由を明記していません。辞職願からは、大隈と同様、真意は読み取れません…！



【余談2】

創設当初の統計院に仕えた前掲の4人の高等官は、その在任中も退職後も、統計事業に関する業績は見られませんでした（矢野文雄は、統計協会（のちの東京統計協会）の創設に際し、幹事に選任されるなど統計と若干関わりがあった模様）。ただ、犬養毅、尾崎行雄は、「日本国勢調査記念録 第三

同協会の会員であり、統計と関わりがあり、統計のよき理解者であった模様。（【参考資料】「統計集誌」第60号所収の「矢野文雄君卒去」、昭和6年^{1931年}6月）

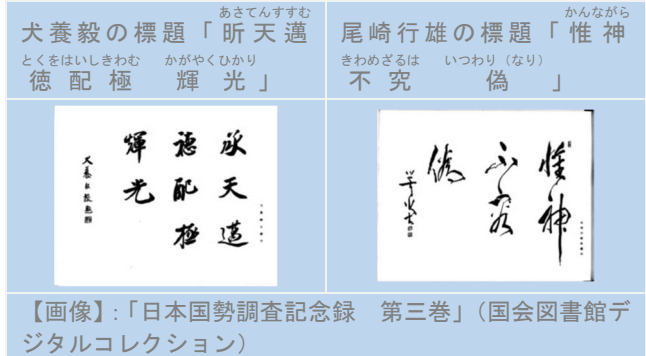
¹¹ 呉文聰「統計懐旧談」（「統計学雑誌」374号所収、大正6年^{1917年}6月）

¹² 国立公文書館デジタルアーカイブ（参議大隈重信免官ノ件）

¹³ 国立公文書館デジタルアーカイブ（統計院幹事矢野文雄外三名免官ノ件）

卷」(道府県ごとの第1回国勢調査の実施記録。大正11年～12年刊行)の標題を書いています。

犬養毅は、第1回国勢調査の実施は、我が国の近代化に向かう明るい光…、尾崎行雄は、政策は、神頼みではダメで、客観的な統計データで行うべき…と示唆しているように思います。そして、それは彼らが犬養毅の影響を受けたものなのかもしれません。(当然、個人的な見解です)



5 犬養毅の存在感の重み

宮川公男「統計学の日本史」、島村史郎「日本統計史群像」などを参照したところ、創設当初の統計院に、短期間ではあります、後に首相となった犬養毅、「憲政の神様」とも呼ばれる尾崎行雄らが在籍していたことを知り、とても意外でしたので、今回、関連する文献等を調べてみました。

明治14年^{1881年}の政変後、統計院は、裏表のない純然たる統計機関になったといえるようです。ただ、明治14年の政変による犬養毅の統計院院長辞職後は、前掲の呉文聰「統計懐旧談」によれば、「犬養毅さんは辞職され参議院長島尾陸軍中將が代わって院長となられました。島尾さんは中將で勢力があるとはいへど犬養毅さんの代りとしては大に軽重ありと申さねばなりません。茲に於て統計院は甚だ勢力のないものとなりました。」としています。統計を重視した超大物政治家である犬養毅の存在感の重みが伝わってきます。

6 内閣に統計局を復活させて統計の体制を整備¹⁴

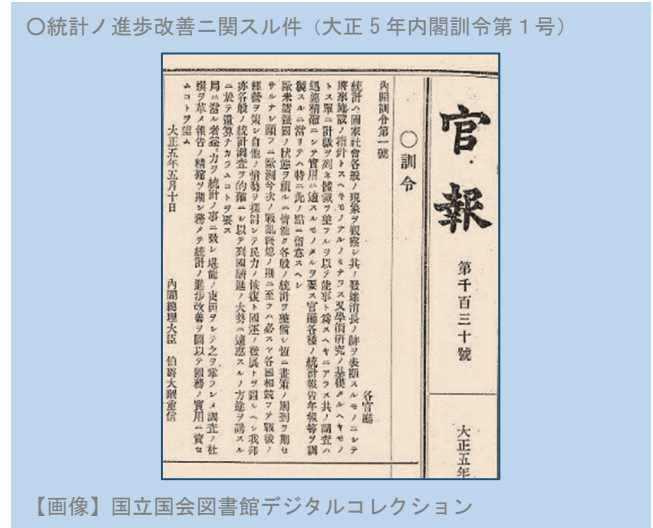
明治15年(1882年)になると、犬養毅は政党を結成して総理(政党の代表)となりました。同年には「早稲田大学」の前身である「東京専門学校」も開設。その2年後には「東京統計協会」の名誉会員となり、政官界だけではなく、多くの学識者・統計学者とも交流を持つようになりました。その後、外務大臣時代に暴漢に撃たれ、右脚を切断する重症で政界を引退するも、7年後の明治29年には復帰を果たし、外務大臣と農商務大臣を兼務。明治31年には憲政を結成し、60歳で総理大臣となりました(第1次犬養毅内閣)。総理大臣に就任すると、内閣の一つの課に縮小されていた「統計課」

を「内閣統計局」に復活させ、統計の体制整備を行いました。

7 政策の議論の根拠としての統計へのこだわり¹⁵

犬養毅の統計に対する考えは、前掲の明治31年(1898年)6月に行われた統計懇話会での講演からうかがうことができます。その講演で犬養毅は、政治・行政を行うに当たってはその拠り所がなければならず、その政策の議論の根拠になるのが統計であると述べ、立憲的な視点でも統計を見る必要性があることを強調しました。また、地租改正の問題についても、課税の議論の根拠として、欧米には統計(スタチスチック)というものがあること、アメリカではその統計(スタチスチック)業務を大蔵省で行っていることを紹介し、統計の重要性を訴えました。こうした統計を重んずる姿勢は、内閣解散、政界引退を経ても変わることはありませんでした。大正3年(1914年)に政界に戻り、第2次犬養毅内閣で再び総理大臣となると、統計の進歩改善についての内閣訓令(大正5年内閣訓令第1号)を発しました。

大正3年(1914年)7月の第一次世界大戦参戦後、中国大陸での權益確保を求めて8月23日に対独宣戦布告を行い、翌年1月には対華21ヶ条要求を提出したことなどから犬養毅の権威は次第に国民の支持を失い、遂には、1916年(大正5年)10月に内閣を総辞職しました。これを機に政界から完全に引退し、晩年は、「文明の調和」という理念のもと、精力的な啓蒙活動を続けました。学校設立に情熱を捧げ、早稲田大学を創設して、欧米の先進的な学術と文化を積極的に取り込もうとした犬養毅は、早稲田大学の発展に貢献しつつ大正11年(1922年)1月10日に東京の早稲田でその人生の幕を下ろしました。



¹⁴ 総務省統計局HP「統計の黎明とその歴史」>統計の偉人たち>犬養毅
¹⁵ 同上