

二〇二四年三月
学位（博士）申請論文

統帥権干犯論争の諸相

龍谷大学大学院
文学研究科
浅井隆宏

統帥権干犯論争の諸相

浅井隆宏

統帥権干犯論争の諸相

浅井隆宏

目次

凡例

序章 政軍関係史の中の統帥権干犯論争	1
--------------------	---

はじめに — 問題意識 —	1
---------------	---

一 統帥権干犯論争の概要	2
--------------	---

二 研究史の概括と本研究の目的	4
-----------------	---

三 各章の構成及び目的	9
-------------	---

第I部 政争と統帥権問題

第一章 統帥権干犯論争の嚆矢	19
----------------	----

— 政友会森恪 —

はじめに	19
------	----

一 従来の評価に対する疑義	20
---------------	----

二 森恪と満洲事変	26
-----------	----

三 森恪の「政軍関係」	32
-------------	----

おわりに	38
------	----

第二章 統帥権独立制度が争点になるということ……………47

はじめに……………47

一 「統帥権の独立」という要請……………49

二 軍事権の帰属と絶対主義……………57

三 「混成事務」をめぐる協同輔翼の消失……………63

おわりに……………68

第Ⅱ部 争点の推移

― 条約内容から統帥権問題へ ―

第三章 若槻禮次郎首席全権と協議なき全権団……………85

― 「弱腰」文官と「強硬」武官との関係とその内幕 ―

はじめに……………85

一 若槻禮次郎の交渉姿勢と英米の主張……………87

二 武官随員から見た「弱腰」文官随員と「強硬」若槻禮次郎……………94

三 日英米文官間の連絡と松平恒雄全権の「弱腰」の正体……………97

おわりに……………101

第四章 政友会内田信也の補助艦保有比率質疑・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・109

―統帥権干犯論争の前提として―

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	109
一 「海軍通」内田信也・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	111
二 第五八回衆議院一九三〇年四月二七日本会議内田信也質疑演説・・	113
三 第五八回衆議院一九三〇年四月三〇日予算委員会内田信也質疑・・	117
四 一九三一年第五九回衆議院とアメリカ上院外交委員会公聴会記録・・	124
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	128

第五章 海軍の軍政機関と軍令機関・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・141

―「七割固執」の妥当性と「協同輔翼」―

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	141
一 有賀長雄における「協同輔翼」・・・・・・・・・・・・・・・・・・	142
二 海軍の省主導体制成立とその変容・・・・・・・・・・・・・・・・・・	148
三 海軍における政治的判断と軍事的見地・・・・・・・・・・・・・・・・	151
四 「協同輔翼」の意義の転換・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	158
おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	160

第Ⅲ部 統帥権の射程と政争の結末

第六章 陸軍参謀本部の容喙

はじめに

一 陸海軍両統帥部の協議

二 「協同輔翼」回復の要請と潜在する「統帥部優位の主張」

三 『統帥参考』に見える軍事優位思想

おわりに

第七章 美濃部達吉の「正論」

はじめに

一 統帥権独立制度と立憲的拘束

二 美濃部達吉の統帥権解釈

三 佐々木惣一による統帥権解釈との比較

おわりに

第八章 加藤寛治への右翼による影響関係と枢密顧問官たちの意図

―連携のない一体的攻撃と議会の状況―

はじめに

一	一九三〇年四月二日加藤寛治帷幄上奏の時機と意義	235
二	四月二日加藤寛治帷幄上奏前後の右翼勢力の動向	248
三	ロンドン海軍条約をめぐる枢密顧問官たちの意図とその異同	254
四	大衆参加時代の議会における「討議」の錯綜	262
	おわりに	271
結 章	統帥権干犯論争とは何だったのか	287
	はじめに ―条約への反対と政友会―	287
一	統帥権独立制度の問題化	288
二	条約反対勢力の「連動」	291
三	議会の状況と統帥権干犯論争	293
	むすびにかえて	296

初出一覧

参考文献等一覧

凡 例

- 一、史料等引用に際し、原則として通行の字体に改め、闕字等は追い込んだ。
- 二、人名・地名等固有名詞の漢字表記については、旧字が適切な場合はそのまま用いた。ただし、文献名等において通行の字体が用いられている場合は原則としてその表記にしたがった。
- 三、漢字圏以外の人名についてはカタカナ表記のみとし、原則として欧文表記を省いた。ただし、特に第Ⅱ部第四章等のように、著名でない人名が多出し、かつ筆者による欧文史料の邦訳引用をとまなう場合はこの限りでない。
- 四、年号は原則として西暦を用いたが、概ね節内初出、頁内初出時には和暦を必要最小限度において併記した。
- 五、註は章ごとに番号を付し、章ごとに初出の表記とした。
- 六、新聞・日記等から引用するにあたり、本文中に年月日の情報を明記した上で、註を省略している場合がある。
- 七、引用文等の傍点は、特に断りのない限り引用者による。
- 八、原則として漢数字を用いたが、直接引用箇所や文献タイトル等に含まれるアラビア数字・ローマ数字は、その表記にしたがった。

序 章 政軍関係史の中の統帥権干犯論争

はじめに —問題意識—

政軍関係研究は、第二次世界大戦後に軍隊の役割が肥大化の傾向を帯びつつあった欧米において「あるべき政治と軍事の関係」の模索を動機として発展してきた⁽¹⁾。さらに、ラテン・アメリカ諸国家をはじめとする世界各国の政治と軍事の関係を概観した場合、先進国における比較的安定した政軍関係の方が例外的であるという実情をふまえつつ、市民社会と軍隊との安定的な関係が議論されている。その論点は、市民社会を基盤とする民主主義国家の政府が軍隊をコントロールする形態、いわゆるシビリアンコントロールが成立していることを前提に、軍隊の暴走という事態を生じない制度設計や、市民社会そのものが好戦的な傾向を帯び「好戦的国家」、「文民軍国主義」⁽²⁾に至る危険性である。

このような欧米で発展した政軍関係研究、特にその代表的な論者であるサミュエル・ハンティントンやエーマス・パールマターらの理論が日本の政治学や歴史学において参照されるようになったのは、二〇〇〇年代以降の三宅正樹や瀬瀬厚らの研究以来であるが⁽³⁾、政軍関係を扱った近年の歴史学や政治学、軍事学などの研究を概観すると、「戦争指導」という観点による研究も少なくない⁽⁴⁾。このような観点における戦前・戦中の日本の政軍関係への言及は、戦争遂行の態様を対象とした戦争指導、終戦・早期講和を目的とした戦争指導のいずれにせよ、総力戦体制における政治主導や政軍一致といった側面を分析することで、一九三〇年代、とりわけ日中戦争以降の日本を、いわゆる「軍部の暴走」以外の説明によって捉えなおそうというものである。本研究では、これらの研究における戦争の平和的な収束を試みた営為を分析する視座の重要性を意識しつつ、第二次世界大戦以降

に体系化された政軍関係研究同様、国家における軍隊の役割が自制的に位置付けられるべきものとする立場に基づき、戦前日本の平時における戦争抑止の失敗例としての政軍関係の転換点を対象とする。すなわち、一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約をめぐって生じた、いわゆる「統帥権干犯論争」^{（5）}の諸相の考察である。

なお、戦前日本の政軍関係について、市民社会を前提としたシビリアンコントロールを見出そうとすることが難しいのみならず、そもそも civil-military relations の意義における政軍関係で説明できるものではないことは小森雄太などによって既に指摘されており^{（6）}、politico-military relations、すなわち字義通り単に政治（あるいは政府）と軍隊との関係、さらに絞れば文官と武官との関係という限定的な意義も前提とする必用があることを補足しておく。

一 統帥権干犯論争の概要

戦前日本の政治と軍事との関係を制度的に特徴付けているのが、統帥権独立制度である。端的には作戦指揮権を意味する統帥権Ⅱ軍令権^{（7）}を管掌する機関（すなわち陸軍参謀本部や海軍軍令部）が、軍事行政を担う権限Ⅱ軍政権を管掌する機関（すなわち陸軍省や海軍省）を含む他の全ての国家機関から独立している形態であり、明治憲法の制定に先立つ一八七八（明治一一）年に、陸軍において、陸軍省内部部局であった機関が、組織・地位改編によって参謀本部として独立したのがその始まりであった^{（8）}。やや遅れて海軍においても軍令部が制度上の独立を果たすが、陸軍に比べて独立的地位はゆるやかで、実態としては海軍内の人事関係が優先されており、結果的に「省主導體制」が構築されていた。また、陸軍に関しても、統帥権独立制度を備えた日本陸軍の生みの親である山縣有朋と、大日本帝国の制度設計者たちを束ねていた伊藤博文の間に對抗関係がありながらも、明治維新世代としての協調機能が両者間に働いたことが、政治と軍事との間の「統合力」として伊藤孝夫によって説

明され（9）、総合的には「政治主導」が成立していたとされてきた。いずれにおいても、統帥権独立制度下でありながら、政治と軍事の関係が単なる対立関係や、軍事の突出をただちに意味するような状況ではなかったということになるが、このような関係についての認識が決定的に変容する契機となったのが、一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約をめぐる生じた統帥権干犯論争であった。

第一次世界大戦の衝撃により、各国は総力戦を想定した軍備構築を競い始め、海軍の軍備に関しても建艦競争の様相を呈し始めたが、同時に、互いの軍費を際限なく増幅しかねないこのような事態を収束させるべく、大間で軍備制限に向けた会議が要請された。そして、一九二二（大正一一）年のワシントン海軍条約の成立による主力艦保有数の制限は、一方で制限外の補助艦における建艦競争の傾向を生じたものの、一九二七（昭和二）年のジュネーヴ海軍会議から、紛争解決手段としての戦争放棄を規定するパリ不戦条約の成立を経て、一九三〇年のロンドン海軍会議に至るまで補助艦保有数制限が議論され、英米日を中心にロンドン海軍条約が締結された。

ところが日本国内では、この条約成立の最終局面に関して、条約案請訓に対する回訓決定は、条約による軍備制限が作戦計画に影響するという観点から、作戦計画を掌る統帥部＝海軍軍令部の権限にも関わるとする解釈のもと、軍令部、立憲政友会、右翼、枢密院などが、軍令部の反対意見を政府が斟酌せず回訓を専決したとみなし、立憲民政党内閣を追及するに至った。条約締結による国際関係上の成功を尻目に、昭和史において特筆される「統帥権干犯論争」が生じたのである。

一九三〇年に至って統帥権干犯論争＝憲法上の大権をめぐる論争の発生によって突如注目されることとなった「統帥権」について、法学者による徹底的な分析が初めてなされたのは一九三四年の中野登美雄による『統帥権の独立』であった。中野によれば、明治二〇年代から三〇年代にかけては藤村守美一人を除いて法学上の否定論者が存在せず、四〇年代には否定論は絶無となり、唯一天皇主権説の立場から全ての大権を並列的に位置付ける穂積八束の否定説が確認されるものの、ほぼ黙殺されており、大正になると、議会政治の高揚と反軍的風潮のも

とで政治的見地から否定論が湧出したものの、学説的な否定論はほとんどなかった。学説的な見地と言えるものでも、加藤高明内閣が創設した軍部省政務官制度をめぐって、花井卓蔵による統帥権の問題に関連する質疑が議會で展開された程度であった⁽¹⁰⁾。このような経緯から、明治二〇年代以来、わずかに学説的に問題視され得たにすぎず、大正時点にいたるまで「政治的」には問題化する条件がなかったという指摘も可能であろう。中野の大著自体、統帥権干犯論争を受けて執筆されたものであることから、この論争の「政争」としての位置がもつ意味が浮上する。

この政争は、その後の政党政治の自滅や⁽¹¹⁾、先にふれた海軍内部の省主導體制の崩壊の契機として位置付けられている他⁽¹²⁾、統帥権独立制度の存在を前提とした統帥権と編制権の境界の扱いに関する解釈の対立といった憲法問題としての分析が加えられ⁽¹³⁾、さらに、議會周辺において政争が発生・激化した要因の追究など⁽¹⁴⁾、様々な観点から多くの研究において論じられてきた。しかし、それぞれの観点を有機的に関連付けて「統帥権干犯論争」に焦点化し、政軍関係史のうちに位置付けたものは見られない⁽¹⁵⁾。個々の先行研究の詳細はそれぞれ本論でふれるため、ここでは従来の研究を概括しつつ、本研究の目的を提示しておきたい。

二 研究史の概括と本研究の目的

統帥権独立制度による政治と軍事の分離は、憲法問題として編制権と統帥権の分離を意味する。この二つの大権の作用範囲の境界に関して、理論上は列挙・分類し得たとしても、實際運用上において峻別不可能な「混成事務(協同輔翼事項)」が存在するという認識は、主だった憲法学者たちにおいても共通のものであった。一九三〇(昭和五)年の統帥権干犯論争は、憲法上の争点としてはこの「混成事務」の取り扱いをめぐる解釈の対立と見るべきであり、統帥権独立制度の否定にまで踏み込んだ見解が憲法学者によって本格的に提示されるのは、この論

争以降であった。

軍備制限条約への調印は主として編制権と外交権によると見るべきであるものの、純統帥事項に分類される作戦計画が軍備によって左右されるという観点からは、統帥機関が「混成事務」の問題として容喙する余地のある解釈が生じた。他方、憲法学者美濃部達吉は、統帥権独立制度下において国政の統一を維持するためには、統帥権の作用範囲を純軍事的なものに局限せねばならないとして、軍備制限条約調印を政府の専管とした。そのため美濃部は、ロンドン海軍条約をめぐる軍令部の動向―加藤寛治軍令部長による条約内容についての反対帷幄上奏―にいち早く反応、批判し、政府擁護論を展開していた。以上のような憲法問題の観点についての先行研究として、美濃部を含む主要な憲法学者たちにおける編制Ⅱ国務と統帥に関する認識を比較分析した荒邦啓介や手嶋泰伸らによる成果を敷衍しつつ⁽¹⁶⁾、これらの研究ではあまり論点とされていない統帥機関自身による認識との関係に注目し、本研究では、統帥権干犯論争の憲法問題としての争点の明示を試みることも目的に含む。

ところで、ロンドン海軍条約による軍備制限の内容に対する軍令部の反対を、統帥権と編制権の関係の問題としての追及へと転化する初手は、北一輝による「統帥権干犯」という語の創出⁽¹⁷⁾と前後して、野党政友会によって打たれたと見るのが本研究の立場である。政友会のこのような動向は、統帥権干犯論争の主たる発生要因と言えるが、後の五・一五事件において、統帥権問題を襲撃理由に挙げる海軍軍人の手によって犬養毅が死亡したことに関連付けるならば、一連の展開を以て政党政治の自滅とみなす通説的な説明は、妥当ではあるだろう⁽¹⁸⁾。しかし、倒閣を目的とする政友会が統帥権問題を利用し自滅した政争と見るこのような説明だけでは、統帥権干犯論争の構造が単純化されている。もっとも、議会においてより紛糾した原因としては、増田知子による研究以来、統帥権問題を追及する反対勢力への民政党の対応方針が大権専制的であったことなどが指摘されている⁽¹⁹⁾。だが、統帥権問題の前提となる、条約内容を争点とした政友会による追及の存在と、これに対する濱口内閣の反応がもつ意義については全く言及されていない。この点に注目することで、全権委員として本国不在の財部彪海

軍大臣に代わり海相事務管理代理を担った濱口雄幸首相の応答能力の問題を通じて、条約反対勢力が「軍令部の反対」を有効化する、ひいては「統帥権干犯」という論難を成立させる構造を、より詳細に見出すことができるのである。

さらに、軍令部の反対意見は、条約成立前後における加藤寛治軍令部長と末次信正軍令部次長の言動として注目されてきたが、軍政系武官たちにおいても、内閣を構成する「省」の一員としての公的な立場から条約成立を第一義としたとはいえ、海軍全体としての条約内容に対する不満を持たなかったわけではないと見る麻田貞雄の指摘は重要であり⁽²⁰⁾、この点にも分析の余地がある。関静雄によるロンドン海軍条約成立過程の通史的整理は極めて参考となるが、交渉過程の特定の部分に絞って注目すると、軍政系と軍令系武官の間の対立が認められない時期も存在し、武官全般から文官たちの動向に対する不満が確認されるが、これを軍令部の反対意見の土壌形成として位置付け得るという点は注目されていないようである⁽²¹⁾。また、海軍内における軍政系と軍令系の関係は、この条約をめぐる態度として条約派と艦隊派という具体的な対立構図へと進みつつも、軍事参議官会議において統帥権問題、軍備補充問題ともに一応の結論を見るが、これらの過程において、従来海軍では積極的に意識化されることのなかった「軍政と統帥の関係」という議論が、陸軍参謀本部との協議を通じて浮上することとなる。その後、上海事変後の条約派の失態を経て、海軍省から軍令部へと重要な所管事項が移される省部互渉規程の改定と、大角人事による条約派淘汰へと展開してゆくこととなる⁽²²⁾。なお、海軍との統帥権問題に関する協議過程に見られる陸軍参謀本部の動向については、瀨瀨厚による研究が特に重要であるが⁽²³⁾、本研究ではこの際の陸軍参謀本部の言動を通じて、軍隊組織と統帥権独立制度の本質についての言及も試みる。

ところで、明治憲法体制下において統帥権独立制度を体现している組織と言ってよい陸軍参謀本部と、軍備制限条約をめぐる時局的な問題として組織間の権限関係を意識することとなった海軍省及び海軍軍令部は、制度の対象として紛れもなく当事者であった。統帥権に関して議会と内閣の容喙を排除する設定は、統帥権の作用範囲

がいかに関係されるかに左右される。つまり、作戦計画・指揮といった、純然たる統帥事項として軍内外において共有されていた認識のもとで、それらを基礎づけることとなる軍備編制²⁴「混成事務」に統帥権の作用が及ぶという解釈を、統帥部自身が示したことは必然性があるだろう。だが、ロンドン海軍条約をめぐることは、統帥部の視点において、「混成事務」に相当する軍備編制の変更を伴う事態から疎外されたものと認識したことになる。そして、このような状況が議会において争点となったということの意義は重大である。しかし、この点について本研究では、しばしば言及されてきたような、野党政友会による軍事案件の利用による自滅や、増田が目指した民政党による外交・編制大権による対抗勢力の封殺といった、特異な要素を指すものではない。

政友会が、条約内容の是非と、既存の制度である統帥権独立制度を前提とする問題に関して、野党の立場として反対質問を行ったこと自体には妥当性があると言えるだろう。また、民政党は、野党によるそのような追及に対して、普通選挙制度下の政党内閣における最大の優位性である圧倒的多数議席数を保持していたことからすれば、至当な態度で臨んだに過ぎないようにも見える。そして、争点の中心として統帥権の作用範囲が問題化された時点で、統帥権独立制度は議会及び内閣の権能の伸縮という問題を生じている。つまり、二大政党の然るべき言動が、いずれも無自覚に議会そのものの地位を不安定化させる役割を演じたと見るのが本研究の立場である。

一九世後半から二〇世紀初頭における議会は、国際的な産業主義の浸透によって生じる資本家を中心とした利害対立のために階層分化が進む中で²⁴、理性と討議による妥協によって「代表」を担うことが期待されたものであった。しかし、その利害が外部に向けられた際に行われた二〇世紀初頭の「総力戦」は、ブルジョワ市民だけでは行い得ず、大衆が動員され、いわば戦争の大衆化²⁵という事態を伴いながら大衆の政治参加を促すことにもなった。このような世界情勢において多くの国が総力戦体制の構築を意識し、少なからず全体主義的傾向を帯び始め²⁶、ドイツやオーストリアさえもその妨げとなる「統帥権の独立」を放棄するに至った時代に、日本ではかえってより強力に統帥権独立制度が機能し、議会において「統帥権干犯論争」が生じたのである²⁷。こ

のような、大衆の政治参加と全体主義的傾向の観点に基づき、筒井清忠はこの政争を、男子普通選挙制度が導入された一九二五（大正一四）年を起点とし、一九三二（昭和七）年の五・一五事件によって政友会犬養毅内閣の崩壊に至るポピュリズム的「劇場型政治」の渦中に位置付けている（28）。

本研究では、この説明において前提とされる、政友会が統帥権干犯論争の主導者であったという見地を共有する一方で、政友会をはじめ、それぞれの動機によって条約に反対する各勢力が、一体的な意図と連携に基づいて「統帥権干犯論争」を準備したという見解を採らない。各勢力の方向性が一致していることによって、はからずも連動的に生じた政争の形態であったものとしての位置付けを試みる。

なお、一体的な攻撃という観点への疑義は、伊藤隆が、一九六九（昭和四四）年に『昭和初期政治史研究——ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携——』において提示した視角から示唆を得たものである。伊藤は、満洲事変以降の推移を一体的ファッショ勢力による戦争への突入であると捉えるマルクス主義歴史学によるファシズム論が主流であった当時にあつて、一体的支配層の不在性を指摘し、ロンドン海軍条約をめぐる政争に注目することで、各政治集団によるせめぎあいの過程を実証的に分析した。その後、多くの先行研究において各勢力に関する詳細な分析・研究が進められてきた一方で、伊藤以来、概観的な研究はあまり行われてきていないと言えるだろう。

本研究は、諸勢力を個別に対象とした諸研究の膨大な成果を前にすれば、分析の厳密性などにおいて欠くところが多く、また、概観的な研究と称しながらも、伊藤隆による全体像の提示には、遙かに比肩し得ないものであるが、統帥権干犯論争の諸相の相関関係を再検討することで、ひとつの例としての「好戦的国家」成立の要因について、若干ながら新たな説明を試みたい。

三 各章の構成及び目的

統帥権が議論の俎上に載せられたのは統帥権干犯論争が初めてではないが、政軍関係の転換点となったこの政争は、翌一九三一（昭和六）年の関東軍による独断統帥行動である満洲事変とともに、昭和史において太平洋戦争へ至る展開の起点に位置付けられている。すなわち、政友会が、民政党内閣に対する倒閣手段として軍事案件を利用することによって引き起こしたこの政争の結果、軍部の発言権の強化、ひいては軍部の抬頭、軍部の政治介入とよばれる状況を生み、大正期以来軌道に乗ったかにみえた政党政治の自滅を招いたという説明である。

統帥権干犯論争は、まぎれもなく倒閣を目的として野党政友会の政治家が引き起こしたものであった。だが、この倒閣「手段」に、政府を攻撃する方法としての妥当性があつた可能性はあまり顧みられていない。言い換えればそれは、条約を成立させた側の隙の問題と見ることもできる。そして、軍部との連動がその抬頭につながつたという結果は否定できないとはいえ、政友会が軍部抬頭を目的に含んでいたと断定することもできない。そこで、まず統帥権干犯論争という方法による倒閣運動の初手を打ったと目される政治家の意図の中に、軍部に対するいかなる認識が存在したのかを追究することで、戦前日本における政治と軍事との関係の一断面を確認するところから論を進める。

以降に、第Ⅰ部（第一章・第二章）、第Ⅱ部（第三章～第五章）、第Ⅲ部（第六章～第八章）からなる本稿の構成と目的を簡潔に示しておきたい。

「第Ⅰ部 政争と統帥権問題」の第一章では、ロンドン海軍条約に対する海軍軍令部による反対意見の存在を前提に、統帥権解釈をめぐる論争を引き起こす中心的役割を果たしたのが政友会であったことを確認しつつ、当時、幹事長として政友会の意思決定を主導した森恪の政軍関係観を検討する。そのことを通じて、条約への反対

という争点を憲法上の権限論争へと転化する動機について、与党攻撃という主目的とは異なる観点から補足し、政治家が議会において統帥権独立制度を問題化することの意義を新たに検討する。その上で、第二章では、西洋、とりわけイギリスとドイツにおける統帥権¹¹軍事権の機能の変遷を一瞥することを通じて、議会や立憲主義と、統帥権独立制度の関係を整理し、この制度が争点となることの意義を明示する。

「第Ⅱ部 争点の推移 ―条約内容から管掌機関へ―」の第三章では、ロンドン海軍条約の英米との交渉過程で、全権団内部にあった政治家と軍人との協議の不在と軋轢を分析し、この点が海軍全般における条約内容への不満を増大した一因であったものと位置付ける。第四章では、そのような海軍における条約内容に対する不満や反対が存在したことを、野党政友会が議会において単に利用したことを以て統帥権干犯論争を説明する従来の立場とは異なり、野党として主体的な追及を行っていたことを明らかにする。すなわち、条約内容に関する専門的な追及を行った上で、民政党濱口雄幸内閣による軍備に関する応答能力を問おうとする手順が一部に存在したことの指摘を試みる。

第五章では、まず、理論上、統帥事項と編制事項に両属すると一般に考えられていた「混成事務」の取り扱いについて、実際運用上の解釈において、憲法学者によって主に二つの見地が存在していたことを確認し、それらの解釈と、海軍省や陸海軍の統帥部それぞれにおける「混成事務」についての認識を整理する。その上で、統帥権干犯論争を経て海軍における「混成事務」をめぐる従来の認識に大きな変化が生じた意義に、日本海軍における省優位体制成立過程との関係から言及し、さらにその経緯に条約反対を基礎付けていた、海軍一般における軍事専門的見地の問題を関連づけ、一九三〇年に至るまでの、海軍の省部関係の概観を提示する。

「第Ⅲ部 統帥権の射程と政争の結末」では、まず第六章において、統帥権独立制度の実態組織である陸軍参謀本部における統帥権認識を、第七章では、統帥権の作用範囲の運用上の局限を前提として統帥権独立制度を是認した憲法学者、美濃部達吉による統帥権解釈を扱う。一般に統帥権干犯論争という場合、第五八議会での政党

間の論争を意味するが、直接論争が行われたものではないにせよ、海軍軍令部と陸軍参謀本部の両統帥部による認識と、ロンドン海軍条約をめぐる民政党内閣の動向を擁護した憲法学者美濃部達吉による解釈との対立としての統帥権干犯論争が纈纈厚などによって注目されてきた。両部の認識と美濃部による解釈は、「統帥の作用範囲」をめぐって対立していたが、ともにその画定について「慣習（慣行）」によって説明しようとする点においては共通していた。しかし、陸軍参謀本部が軍備編制をめぐる海軍の時局問題に際して統帥権の作用範囲を「研究」する過程で見せたのは、軍事力を「主権」の中核的要素とみなす、絶対主義的国家観に基づく拡大解釈であり、美濃部のいわば「統帥権独立制度の立憲的運用」を意図した統帥権の局限解釈と相剋した。第七、八章では、以上の点を第Ⅰ部第二章と関連付けて分析する。

第八章では、まず、美濃部が批判した加藤寛治による条約内容に関する帷幄上奏が行われた時期と、第五八議会において政友会による追及が開始された時期の、加藤の意図と右翼勢力の言動の影響関係を再検討する。なお、これにあたり、加藤関連の著名な史料の取り扱いに関する若干の指摘を試みたい。以上を前提として、後の海軍軍事参議官会議時点での加藤の意図との異同に言及する。加えて、軍事参議官会議の結論をめぐる枢密顧問官らの言動を跡付け、中でも政党内閣批判の文脈において統帥権問題に注目した平沼騏一郎の言動から、二〇世紀初頭における「議会」の状況にふれる。そして、第五八議会に対する憲法学者による分析を手掛かりとして、統帥権干犯論争を、大衆の政治参加以降における政党の自滅の一端としてではなく、同時代における議会主義の普遍的な問題の中に位置付けることを試みる。

註

(1) 軍隊や戦争が政治学や歴史学、社会学の学問領域で研究されるようになり、一九五〇年代ドイツでミリタリー・ソシオロジーが登場した。この訳語には「軍隊社会学」があてられたが、軍隊社会学者のツイーグラがその研究内容を「軍人の研究」、「軍隊の研究」、「軍制の研究」、「戦争の研究」、「政軍関係の研究」に区分した。一九五〇年代後半にはアメリカの政治社会学者であるジャノビッツやハンティントンなどが「政軍関係論」として本格的に研究をはじめた。研究目的は第二次世界大戦後において肥大化が予測された軍隊組織を容認した上で、これを他の政治社会組織と調和させ効率的運用を可能とする軍隊統制の方法手段の追究が主眼であった。以降、パールマター、ファイナー、マクソン、ベルクハーンやノードリンガーなどが近現代日本における政軍関係にも言及している。額額厚『近代日本政軍関係の研究』（岩波書店、二〇〇五年）。

(2) 戦後の日本では、憲法制定過程において、閣僚を *civilian* に限定するという G H Q から要求された規定に関し、国際的には一九世紀初頭から「非戦闘員」の意味も帯びるようになったこの言葉の訳語が、貴族院において試行錯誤の末に創出された。「文化人」「平人」「凡人」「文人」などの諸案が出たものの、織田信恒が「武臣ト対照シ武事ニ携ハラザル国ニ仕ヘル人」として「文臣」を挙げ、同義の「文官」案が候補となり、軍国主義的でない人、「文治主義ノ人」として提示された「民人」「文治人」などの案とあわせて、川村竹治が提起した「文民」に落着いた。この過程で、牧野英一が「定義ニ拘泥シナイデ「文臣」トシテハ如何」と述べた他、吉田茂が「先方ハ九条ノ修正ノ関係カラ提起シタカラ、*civilian* ハ思想デ追及スルモノデナク……」としたが、ここでいう「先方」は G H Q に *civilian* の挿入を働きかけたのはイギリスとソ連であった。ソ連についてはいいでは立ち入らないが、訳語創出審議の過程でイギリスの海軍大臣（軍令と軍政を統轄する *First Lord of the Admiralty*）が *civilian* に限定されているにも言及がありながら、イギリスにおける *civilian control* の思想的・歴史的淵源に立ち入ることはなかった。以上の経緯について、第九〇回帝国議会貴族院 帝国憲法改正案特別委員小委員会筆記要旨 第一四号（昭和二十一年九月二十八日、九月三〇日、一〇月一日、一〇月二日）。

(3) 三宅は特に、満洲事変以降に顕著化する「軍の政治介入」に一定の法則性を見出し、戦後民主主義における文民統制を精緻に理論化し、強固な政治システムを構築するための基礎理論を確立する視点に立脚している。三宅正樹『政軍関係研究』（芦書房、二〇〇一年）。

(4) 一部の例として、雨宮昭一『近代日本の戦争指導』（吉川弘文館、一九九七年）、神田文人「満洲事変」と日本の政軍関係——統帥権と天皇制——（『敬愛大学国際研究』第三号（一九九九年）所収、一九九九年）、加藤陽子『天皇と軍隊の近代史』（勁草書房、二〇一九年。特に「第五章 総力戦下の政・軍関係」二〇〇五年初出、「第六章 大政翼賛会の成立から対英米開戦まで」二〇一五年初出）、手嶋泰伸『昭和戦時期の海軍と政治』（吉川弘文館、二〇一三年）、玉木寛輝『昭和期政軍関係の模索と総力戦構想——戦前・戦中の陸海軍・知識人の葛藤——』（慶應義塾大学出版会 二〇二〇年）など。

(5) 一般に「統帥権干犯問題」という語が用いられる他、「統帥権問題」といった類似表記も存在するが、本研究では瀬戸厚も使用する「統帥権干犯論争」という表記を重視している。というのも、単なる表記の相違にとどまるものではなく、これらは使い分ける必要があるものと認識しているためであるが、この点については本論文の第八章で検討することとなる。

(6) 小森雄太「政軍関係研究再考——諸概念の定義を中心に——」（『政治学研究論集』第三〇号、明治大学大学院、二〇〇九年）。

(7) 「統帥」という語は、兵学教官として日本陸軍の創設に大きく関わったクレメンス・W・J・メッケルによって導入されたという「帥兵」という語に変わって明治三〇〜四〇年代にかけて慣用されるようになったとされる。秦郁彦編『日本陸海軍総合事典』（東京大学出版会、二〇〇五年）、前原透『日本陸軍用兵思想史——日本陸軍における「攻防」の理論と教義——』（天狼書店、一九九四年）。

(8) 一八七八（明治一一）年一二月五日「参謀本部条例」（内閣官報局『法令全書』一九一二年、第四冊、五二〇―五二一頁）。中野登美雄『統帥権の独立』（有斐閣、一九三四年）、梅溪昇『明治前期政治史の研究——明治軍隊の成立と明治国家の完成——』（未来社、一九六三年）、秦郁彦「統帥権独立の起源」（『政経研究』第三九巻第四号、日本大学法学会、二〇〇三年）。

(9) 伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」（京都大学法学会『法學論叢』第一三四巻第三・四号、一九九四年）一三七頁。

(10) 前掲中野『統帥権の独立』四九四―四九九頁。なお、政務官制度をめぐるのは、軍部省に派遣される政務官の身分に関して、軍人軍属の政治的意見表明を禁じた軍刑法の規定の適用外とする新法律案に対して、それと引き換えに政務官らが軍機軍令の決定から排除されるのであれば、立憲的な意図から設置した政務官の意義が没却されてしまうのではないか、という内容であった。

(11) 筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』（筑摩書房、二〇一二年）。

(12) 海軍の省部関係に言及した主な先行研究として伊藤隆『昭和初期政治史研究 ―ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携―』（東京大学出版会、一九六九年）、小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況 ―「両加藤の対立」再考―」（『日本歴史』第四八〇号、一九八八年）、岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍（前編） ―統帥権問題研究（その二）―」（『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年。なお、岡田は概ね同内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応 ―統帥権問題研究―」として『法学政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照）、前掲瀧瀬『近代日本政軍関係の研究』、小林道彦「児玉源太郎と統帥権改革」および平松良太「海軍省優位体制の崩壊 ―第一次上海事変と日本海軍―」（小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、二〇一三年）、太田久元「海軍統制構造の変化と省部関係」（『史学雑誌』第一二四編第二号、二〇一五年）、藤井崇「ワシントン条約廃棄問題と統帥権」（『日本歴史』第八一九号、二〇一六年）。海軍創設期の内情に関して梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発生とその歴史的考察」（『日本歴史』第二五二号、一九六九年）、大澤博明「明治「統合参謀本部」の生成と解体」（『法学雑誌』大阪市立大学法学会、一九八七年）、鳥海靖『日本近代史講義 ―明治立憲制の形成とその理念―』（東京大学出版会、一九八八年）、黒野耐『参謀本部と陸軍大学校』（講談社、二〇〇四年）、熊谷光久「陸主海従思想への海軍の対抗 ―海軍参謀本部設置問題を中心に―」（『政治経済史学』第一九五号、二〇〇七年）。海軍軍縮会議をめぐる軍令部と軍事的見地にも言及したものととして麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年）。

- (13) 荒邦啓介「明治憲法における「国務」と「統帥」——統帥権の歴史的・理論的研究——」（東洋大学審査学位論文（法学博士）二〇一四年三月二五日）。特に有賀については「有賀長雄と軍令・軍政——大臣責任論の視点から——」（『東洋大学大学院紀要』第四七巻、二〇一〇年）が初出。なお、同学位論文は『明治憲法における「国務」と「統帥」——統帥権の憲法史的研究——』（成文堂、二〇一七年）として刊行されている。
- (14) 増田知子は、政党内閣、枢密院、天皇といったファクターに注目し、条約推進勢力における反議会的要素を明らかにした。増田『天皇制と国家——近代日本の立憲君主制——』（青木書店、一九九九年）。
- (15) 前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』。
- (16) 大田肇「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」（『津山工業高等専門学校紀要』第三四号、一九九四年）、「中野登美雄の統帥権に関する研究——その初期（大正14年〜昭和5年）——」（『津山工業高等専門学校紀要』第三八号、一九九六年）、「佐々木惣一の軍統帥大権に関する論理」（『津山工業高等専門学校紀要』第三六号、一九九五年）、手嶋泰伸「軍部批判にみる吉野作造の論理展開」（『日本歴史』第七七一号、二〇一二年）、前掲荒邦『明治憲法における「国務」と「統帥」』。
- (17) 「統帥権干犯」の語を妻の「神告」から「一晚中考え抜い」て創出したのは北一輝であると見て間違いないとされる。寺田稲次郎「革命児・北一輝の逆手戦法」（『特集 人物往来』第二巻第一号、一九五七年）一九八頁。
- (18) 例えば升味準之輔『日本政党史論 第六巻 日本政治研究叢書1』（東京大学出版会、二〇一一年新装版。原著一九八〇年）、中村政則『昭和の歴史 2 昭和の恐慌』（小学館、一九八二年）。
- (19) 増田知子『天皇制と国家』（青木書店、一九九九年）一五四、一七七頁。
- (20) 麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年）。
- (21) 関静雄『ロンドン海軍条約成立史——昭和動乱の序曲——』（ミネルヴァ書房、二〇〇七年）。
- (22) 前掲平松「海軍省優位体制の崩壊——第一次上海事変と日本海軍——」、前掲太田「海軍統制構造の変化と省部関係」。
- (23) 前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍（前編）——統帥権問題研究（その二）——」、前掲瀬瀬『近代日本政軍関係の研究』。

- (24) マックス・ウェーバー著、石尾芳久訳『国家社会学——合理的国家と現代の政党および議会の社会学——』（法律文化社、一九六〇年。原著一九二二年遺稿）二六、五四―五五頁。
- (25) ロジェ・カイヨワ著、秋枝茂夫訳『戦争論——われわれの内にひそむ女神ベローナ——』（法政大学出版局、二〇一三年新装版。原著一九六三年）。
- (26) 森靖夫『「国家総動員」の時代——比較の視座から——』（名古屋大学出版会、二〇二〇年）。
- (27) 美濃部達吉「我が国法に於ける軍部と政府との関係」（『議会政治の検討』（日本評論社、一九三四年。原著一九三〇六月）一二五―一三〇頁
- (28) 筒井清忠『昭和戦前期の政党政治——二大政党制はなぜ挫折したのか——』（筑摩書房、二〇一二年）、『戦前日本のポピュリズム——日米戦争への道——』（中央公論新社、二〇一八年）。

第I部

政争と統帥権問題

第一章 統帥権干犯論争の嚆矢

—政友会森恪—

はじめに

一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約をめぐって生じた統帥権干犯論争は、海軍の省部関係の転換（1）、ひいては、大正期以来、政党政治優位とみえた近代日本の政軍関係（2）が変化する契機ともなった。すなわち、多くの先行研究がそうであるように（3）、軍の抬頭、軍の政治介入のはじまりとされる契機に干犯論争が位置し、同時に、海軍案件を利用して立憲政友会が仕掛けた干犯論争から五・一五事件に至る展開は、議会政治Ⅱ政党政治の自壊の経緯と見られている。

近年の研究では、この論争を挑まれた与党立憲民政党の議会对応の問題も指摘されているが、攻撃勢力の首謀者として、海軍では軍令部次長末次信正、民間右翼においては北一輝や頭山滿、政友会については北一輝とも交流のあった森恪が挙げられてきた。森が、軍との密接な関係を有し、森流の対外政策実現のために倒閣の意図を持っていたことは疑いがなく、結果的に軍の抬頭に大きな役割を果たしたのも事実とみえる。そのため、早い段階から政党政治や議会政治を破壊する意図があったと評価され、いわゆる軍国主義の政治家の典型と目されてきた。だが、近年、森を評価するにあたり用いられてきた史料・資料の性質から森の言動を再検証していくつかの研究によって、森の意図が必ずしも従来の評価によって説明しきれるものではないとされ、政党政治家、議会主義者を自任していた側面が指摘されている。森が、自らを議会主義者であると認識していながら従来のように評価を付されてきたのであれば、当時の根本的な政治体制の問題に加えて、その環境下における政治家個人の政策方針に関連付けて、軍

についての認識、すなわちその政治家自身の政軍関係観の問題としても問うことができるだろう。

第二章で後に見るように、近代日本の軍隊は、統帥権独立制度によつて、立憲主義による制約の外部に特殊權益をもち得る形態で、藩閥という専制的権力の下に創設されたと言えるのだが、やがて独自に政治勢力化し、抬頭するに至つた(4)。立憲主義の外に聖域をもつ以上、このような経過には蓋然性がある。だが、独自化してゆく軍に対する「政治」のあり方は(5)、段階的な軍の態様に対して様々に影響するという点で、軍をめぐる官制上の問題とは別に分析する必要があるだろう。そのような「政治」側の問題のひとつとして、近年注目されてきた異なる側面を前提とした森の政軍関係観に考察を加え、統帥権干犯論争という政争の端緒への位置付けを試みたい。

一 従来の評価に対する疑義

1 先行研究における森恪評の根拠

森恪に関してはじめに目を引く著述には、彼が実業家出身の政治家であることから、財界との関係を具体的な人物関係から分析し、満洲(6)事変と業界利益との関係性に注目した梅井義雄「満洲事変と三井財閥」(7)などがある他、政治家としての評伝がいくつか存在する。評伝の性質上、森を回顧的に扱うものが多く、満蒙の既得權益との関わりから、彼が大東亜共栄圏の先駆けとなる構想をもったことにふれ、超党派政府の構築によつて関東軍を制御することを志向していた点などに言及し、「先見的な政治家」として再評価する傾向の叙述である(8)。

これらの著述において用いられる史料の引用は、東京日日新聞政治部記者時代以来、森と親交があつた山浦貫一による一九四一(昭和一六)年の『森恪』に所収されているものである。この『森恪』は伝記の形態だが、森の発言や演説等も収められており、逝去に至るまでの一二年という政治家としての活動期間の短さから、一次史料が少ないため、評伝に限らず、昭和政治史研究において森が扱われる場合にも、この山浦『森恪』に依拠せざるを得ない

という事情がある。

例えば、玉井清は「政友会の対外強硬論」(9)において、満洲事変前後から連盟脱退期に関して、院外勢力や地方議員を含め大勢力であった政友会の内部には穏健派も存在していた点を指摘しつつ、田中義一内閣期以来の対中国強硬路線を採る主だった勢力の筆頭的な人物として森に言及している。また、増田知子は『天皇制と国家——近代日本の立憲君主制——』(10)で、森が「政友会の幹部でありながら政党内閣制を否定する側に立ち犬養内閣の内閣書記官長でありながら平沼擁立運動を行」って「ファシズム的政治体制への移行をはかろうと」し、「憲法を停止することにより、国家権力の再構築をもくろんでいたとみてまちがいはなかった」と述べ、「第一次大戦後の国際法秩序から日本が脱却しなければならぬ」という信念をもっていたと見ている。いずれも、山浦が『森恪』において、「幣原外交の清算を志した政治家」である森がロンドン海軍条約問題で濱口雄幸内閣倒閣運動に傾注したのは、「新体制運動を展開せんとする底意から」であり、民主主義的な政党政治家ではなく独裁型英雄主義の政治家であった、伝記の標準は「森さんが我が大陸政策の樹立、東亜新秩序の建設に就て逸すべからざる功績を残した人だといふ点」であるとした叙述のみを参照している。

一方で、山浦『森恪』の叙述を疑問視する言及はこれらの研究以前から存在する。例えば、『田中義一伝 下巻』には「軍部華かな時代に出版されたという事実が叙述に影響しているのではあるまいか」(11)とあり、また、関寛治は「満洲事変前史(一九二七年—一九三一年)」において、「一般にこの伝記は、森の対外強硬を極端に強調している傾きがある」(12)としている。山浦が『森恪』の跋において、「蒐めた材料には捨てるに忍びぬ物があり乍ら、今は世に出せぬために発表せぬものもある」としていることとあわせると、妥当な推察と考えられる。事実、『森恪』は、所収史料は別として、森に対する評価に関しては、「森恪の酔っ払ひである、と自ら省みて苦笑する」(13)山浦が、特定の時期に著述上の制約下で執筆しており、山浦自身の政治観や、彼が別の時期に執筆した森への評価と整合しない部分が多い。このことを指摘し、森を正確に位置付けようと試みた近年の研究に、小林昭平の「戦

間期の政治家森恪像の再考」(14)がある。森への言及の手がかりとして、まず小林による森の再評価を跡付けておきたい。

2 山浦貫一の叙述の矛盾から見える森の異なる側面

『森恪』で山浦が評価した叙述には、山浦の他の著述に照らせば明らかに矛盾や揺れがあるが、軍部主導体制構築の先駆けとして森を批判する先行研究、政治家として評価する著述ともに、この点を顧慮していないとして、小林は山浦の他の著述の分析を通じて森像を再検討した。そして、森の意図が議会や政党を軽視したものではなかった可能性を指摘した。

小林が指摘するように、山浦は一九四八(昭和二三)年の『政党・内閣・国会』において、一九三八年から一九四五年までの八年間の日本は「専制国家」であったと振り返っており、その最中である一九四一年の『森恪は生きて居る』においても、当時を公益優先、滅私の時代であると述べていた。実際に、山浦の著述のうち一九四〇年『森恪』、一九四一年『森恪は生きて居る』森恪編では、確かに軍部主導の独裁的政治をめざす人物として記されている。他方、一九三七年の『非常時局と人物』には、山浦が十河信二と交わしたこのような応酬が収められている。

彼は遂に政党政治の使徒であつた事に間違ひはない。森は僕の外遊中に死んだ。晩年の彼に就て知る所が少なかったから、後で十河信二氏に訊いたのである。「森はフアツシヨで行く積りだつたのでせうか」「馬鹿な！」
問答はこれでおしまひ。(15)

そして、森の本意が「軍部迎合」ではなかったことが示唆されている。

デモクラシズムを一時病院に入れても、政治の立直しをやらなければ、到底日本は救えぬ。といふ信念を彼れは僕に洩らした。入院させて治療するのと殺すのとの相違を呑みこめぬ人々が、彼れを軍閥の手先だといひ、鈴木、鳩山とは到底合致しないから喧嘩わかれだ、と、ためにする所もあつて悪宣伝を試みたのである……関

東軍の参謀連中とも屢々密談したやうであつた。そこにどんな因縁があつたか僕は知らぬ。たゞ、北大營で爆破事件の起きた時『ほうつておけば、かふいうことになるのだ』といつて、鎮痛な顔をした彼れをハツキリ思い起す。……軍部と、外務との間に立ち、対支外交を一人で背負つてゐるかの如き荒武者姿を、僕は毎日目のあたり見た。(16)

さらに、この著の「内閣倒壊陰謀史」からは、山浦自身の政治観が窺える。

大日本帝国の様な非科学的な、出鱈目な海図をたよつて航海しなければならぬ国では、たとへ船が乗り上げて動かなくなつても、沈みかけても最後の一物迄使ひつくし食ひつくされぬ中は、抜手を切つて泳いで陸へ辿る気にならないのは無理もない。……大正以来の政治史をひろげて見ると、時の内閣が暗礁にのり上げたのは、第一元老山縣有朋の力、第二枢密院の力、第三貴族院の力による。衆議院の力で内閣が倒れたためしは、桂内閣と清浦内閣たつた二つである。で、桂内閣と、清浦内閣は、非立憲的に成立し立憲的に退却したといふ逆路が成立する位模範的内閣であつた。護憲運動といふ民衆の力を試した偉大なる犠牲者であつた(17)

この続きではさらに、枢密院の伊東巳代治を酷評した後、軍に対しても「一片の官制、申合せをバリケードとして、陸海軍は、永久に日本の政治外交を指導するであらう」(18)と揶揄している。

そして、「専制的国家」の時期に含まれる一九四一年の『森恪は生きて居る』でさえ、山浦は「小説編」の主人公毛利力に仮託して、政党政治の使徒としての森を描いている。また、本編の「森恪編」でも、かつての田中義一内閣期は森の「政略が軍略を引きずつたのである」とし、「ややもすれば政略が軍略の従卒となり終つたやうな今日からふりかへつて見る時、政治は人なり力なりと痛感せざるを得ない。失敗か成功かは史家が論ずる命題である」(19)とも述べている。

森が病没する一九三二(昭和七)年一二月以降の展開を前提に、山浦『森恪』の記述のみに負う従来の研究では、田中内閣期から満洲事変に至るまで、森は終始軍に迎合的で、その政治介入を促し、政党政治や議会政治の破壊を

意図した政治家とみなされてきた。しかし、「著述上の制約」のない山浦評による限り、森はその意図においては、軍の抬頭をよしとして「立憲政治Ⅱ議会政治Ⅱ政党政治」を軽視し、破壊する目的ではなかったようである。一九三二年六月一日に森が公表した「非常時の非常手段」にも次のようにある。

……今の立憲政治には、一時麻酔をかけなければならぬとすら思っているのです……明治維新以来、泰平が続いて来たといふのは、私は憲法政治のお蔭であると思ふ。だから私は、憲法政治といふものは、何処までも守つていかなければならぬものと思つて居る。けれども今日は、国民は政治に無頓着になつてゐる。憲法政治は国民が無頓着では発達するものではない。つまり茲に大きい癌腫が出来て居る。これを取除かなければならぬが、憲法政治は妥協政治であるから、荒療治は憲法政治では出来ない。(20)

と。ここでは、おそらく外に向けての軍事力の行使を含むであろう「荒療治」の必要性を主張しているとはいへ、「憲法政治」の完全否定を意図していたとはみえない。「憲法政治」の一時停止が、現状打破のための一時的な方針として想定されていたことは、岡田啓介との次の会話にも裏付けられている。

……その頃(斎藤実内閣組閣当時。岡田は海相―引用者註)の政友会で、わたしが話せるりっぱな人物だと思つていたのは森恪だ。……私は森とは田中内閣時代からつきあいがあるし、また同大将(森の岳父瓜生外吉―引用者註)の関係から話合いができる間柄にあつた。……森との話は、……政治を政党政治の本道にもどさなければならぬ、ということが中心だった。(21)

また、田中内閣期に内閣書記官長鳩山一郎に仕えた後、鳩山と親友であつた森と接点を持ち、犬養内閣で森が書記官長となるにあたって内閣官房総務課長を務めた横溝光暉は、満洲事変当時の森について、次のように述べている。

当時軍部内に蔓延していた国家革新の思想には相当共鳴もしていたと思われる。しかし議会政治を尊重していたから、革新はあくまで合法的であらねばならず、議会の議決をもつて行ふべきものと考えていたのである。

すなわち中身は軍部の強調する革新策をある程度採るとしても、その形式はあくまで議会政治の本道で行くべきであるとの考えでおられた。(22)

と。そして、一九三二年二月二〇日の総選挙により政友会が憲法改正も可能な議席数となった際に、「場合により憲法改正をやつてまで革新方策を実現しようと思いつめているとすれば、よほど重要な準備がなければならぬ。私はそうした動向を察知して、憲法行政学の泰斗美濃部博士を顧問格として森さんにつけておき、よくそのお知恵を拝借するに如くなしと考えた」横溝が、大正期以来の「憲法政治」最大の擁護者と言える憲法学者美濃部達吉を貴族院勅選議員に奏請することを森に進言したのである(23)。これを機に、美濃部が「私は同君とは一二回面談の機会を得ただけで、平生親交の有つたものではないが、一二回の面談だけでも、稀に見る強い信念を有つた力ある政治家であるとの印象を深くし、将来必ず国家の重責を双肩に荷うの機あるべき人と思つて居た」(24)と述べている通り、この年の暮れに森が長逝するまで接触があつたことは、小山俊樹なども「意外な逸話」として挙げている。

統帥権干犯論争に際しては間接的に対立する立場でさえあつた美濃部は、森の訃報に接して、「……森恪君が遂に逝去せられたことを知つた。……此の困難な時局に際し、此の人こそ国難打開の衝に当るべき中心人物と思はれて居たのに、今其の人をすらも失つたのは、何という不幸であらう」(25)と慨嘆している。美濃部は満洲問題について、「……一たび満洲国の独立を承認し之を擁護することを決して、公に之を誓約した以上は、如何なる困難を冒しても、最後まで其の目的を貫徹しなければならぬ」としつつ、満洲問題と外交上の危機に備えて兵力を充実せねばならぬことが二重の大困難となつているが、最も重大な人心不安の根源は国民の経済生活の問題であるとする。このような状況において「国民を指導し統率して、国民の力を其の目的に集注せしむるのは、主として政治の力に待たねばならないのであるから、此の困難なる時局に際しては、殊に政治機構を如何にすべきかが、重要な問題となる」(26)として、円卓巨頭会議を構想することとなる。以上見てきたことから森のいう「憲法政治」の「一時停止」の真意を推量するならば、憲法改正を視野にいれた政治機構改革を意味すると見るのが穏当であろう。

二 森恪と満洲事変

1 犬養毅との満洲をめぐる反目

森は、一九〇二（明治三五）年、二〇歳で三井物産上海支店支那修業生となつて以来、一九一五（大正四）年に罷役となるまで三井物産の海外拠点を転々とし、その後は三井系資本と関わりながら投資会社を設立するなど実業界に身を置きつつ、一九二〇（大正九）年に政友会から衆議院議員として政界入りする。

三井物産時代の森は、一九〇六（明治三九）年の夏からおよそ二年の間、長沙へ派遣されおり、その間に湖南・江西を視察した際、旅行日記を論文に書き上げて『中央公論』に寄稿したという。山浦は、「問題の論文を遂に見出し得なかったのは遺憾の極み」と述べていたのであるが、後年、森恪の伝記『洋上の点』（27）を著した小島直記が、一九〇七（明治四〇）年六月号『中央公論』巻頭に「南清方面に起業すべし」とある匿名論文が該当の論文であると推定した。それによると、揚子江流域への「勇敢にして進取の氣象に富め」る「小資本家」の進出を政府と「南清艦隊」が保護することが提案されており、当時は「満洲中心主義」でも「三井中心主義」でもなかったようだ。満洲との関わりは、一九一二年の孫文との満洲借款交渉を機に始まったようである。

犬養と森との交際も、辛亥革命当時の孫文をめぐるって始まっており、「犬養翁は森が国士型の人物であることを識つてゐたし、森も亦国士木堂に信服した……そんな古い関係が犬養内閣にまで続いた」（28）ものであった。一九三一（昭和六）年九月一八日に発生した満洲事変の事後処理に至り、連盟派・穩健論者として知られる芳澤謙吉を外相に起用した犬養と森との間に、政策上の決定的な相違が生じることとなるが、このことについて山浦は次のように書きとめている。

犬養翁は老ひたりと雖も明治大正の志士である。軍人何ものぞ、と桂や山縣を相手にした当時のそのまゝを考

えてゐる。所謂フアツシヨが大嫌ひで、政党一本槍である。しかも森を倅のやうに思ひ込んでゐる。ところが一方、森側から見れば、事態は益々切迫して、直接行動の空気さへ濃化してゐる。こゝではけ口を開いて大転換を決断しなければ総理や自分の身边にも異変が起るやうな第六感がはたらくのである。彼は、木堂を転回さすべく有ゆる努力を試みた。けれども遂に及ばなかつた。そこで、もう止むを得ないと見切りをつけ、平沼内閣をめざして邁進することに方針を決め、書記官長の辞表を呈出したのである。この辞表は木堂翁がにぎつてしまつた。五・一五事件の後、森は犬養健に頼んでこの辞表を取り戻して火中した。(29)

一般に森が「軍部迎合」とされる評価に関連して、犬養との反目を前提として暗殺への関与を疑われる点がある。一九三二(昭和七)年三月二日に森は、「総理と意見を異にした。俺がやめるより他ない。すぐ辞表を書いてくれ」と秘書官の横溝光暉に指示し、犬養に提出したのだが、その後、犬養は特に措置をせぬまま、五・一五事件に斃れた。だが、横溝は次のことから関与を否定している。満洲事変解決のため、犬養の密命をうけて蒋介石のもとへ停戦和平交渉に萱野長知が派遣されたことを軍部に知られた結果、「憤激した軍部から犬養首相に対する反撃の動向を察知し、その身边危しと感じたのであろうか」、森が犬養健に注意を促したという事実である(30)。また、辞表提出時には山浦に、「お爺さんと一しよには行けない、といつてお爺さんに背く訳には行かない。だから書記官長を辞める」と洩らしたという(31)。五・一五事件はそもそも海軍軍人によるものであり、萱野派遣問題よりはるか以前から計画されていた。なおかつ、犬養健へ忠告したように事前に察知していたとして、軍部の動向を犬養に転回を促す威嚇材料とする意図が少なからずあつた可能性は否定できず、結果的に犬養の死が森にとって有利なことであつたのは疑いがないにせよ、計画自体への関与は考えにくい(32)。さらに横溝は、島田俊彦「満洲事変の展開」の、「新内閣の陸相には、省部中堅層に大いに嘱望されてきた荒木貞夫中将がすえられ、内閣書記官長には積極的な大陸進出論者として名のある森格が就任し、まず犬養首相の萱野長知を使う国民政府打診工作のぶちこわしを手はじめに、軍部や右翼に対する迎合の度を高めた」(33)という記述を例に、「現代史の学者さえもこのような見

方をしている……これも皮相の見といわなければならない」と指摘している(34)。

軍関係者との親交に加えて、「国家本位」の標榜や「東洋のセシル・ローズ」自称による帝国主義者としての印象の強さもあり、森の言動は終始、幣原外交やワシントン体制下で脅かされつつある満洲の既得権益の擁護、ひいては東アジアの新秩序の建設を想定して、反国際的態度、軍国主義、議会政治破壊を狙いとしているとみなされてきた。確かに、満洲権益を重視する森が、事変後、満洲をめぐる軍事行動を収束させようとした犬養と対立し、ある程度の軍事力行使を是認していたことは否定できない。だが、小林による分析や、横溝が「皮相の見」とした見解をもとに、森と軍との関係性も一瞥しておく必要がある。

2 軍との満洲事変をめぐる距離

事変の発端となる柳条湖事件の直前、一九三一(昭和六)年八月三十一日の「危殆に陥れる帝国の存立権」と題した座談会で、森は次のように述べている。

満蒙は日支官民の不気味なる対立、或意味に於ては事実上交戦直前の状態であるとも言へる。……満蒙を現状の儘に推移せしむれば日本は結局満蒙から退かざるを得ない事になる。退かざらんと欲すれば即ち現状打開方策を講ぜねばならぬ。……この状態を挽回し日支関係を合理的位置に取戻す為には国力の発動に待たねばならぬと確信する。(35)

過去に政治の力を「国力の発動」と表現した森だが(36)、犬養健の回想に『事変』の計画の延びている現地軍を激励していた(37)とあることから、ここでは、満洲における軍事行動を事前に把握していたようである。だが一方で、事変直前の別の座談会では、「結局日本の運命を支配するものは私は外交だと思う……日本が満洲においてやるのは領土を侵そうというのではない」(38)とも述べており、軍事力の行使を国際的に許容される範囲にとどめる意図が推量される。また、事変直後の一〇月、「満洲問題をどう見る」と題した論稿では、軍事行動の正当性を主

張はするものの、中国の平和と安全、生産力と購買力の向上、開放的・合理的な事業従事環境の成立といった文言が並んでおり、それに伴う日本の産業発展を希望するとしている⁽³⁹⁾。さらに同月一九日には、田中内閣期に山東出兵を決定した一九二七年の東方会議の決議が政友会緊急代議士会で引用され、「東方会議の決議」と題した森による演説において、「同地方の平和維持経済発展により内外人安住の地たらしむることは接壤隣邦として特に責務を感じざるを得ず、然り而して満蒙南北を通じて均しく門戸開放機会均等の主義に依り、内外人の経済的活動を促す」⁽⁴⁰⁾といった点が強調された。ここで「門戸開放機会均等」という、ワシントン体制における九カ国条約を意識した文言が強調されている事実からは、列国との摩擦を回避する意向も推察でき、軍事占領による領土化、すなわち侵略は想定されていないものと見える⁽⁴¹⁾。

そもそも、川田稔によると、満洲問題に関して、一九二八（昭和三）年の時点で四つの立場があったとされている⁽⁴²⁾。まず、満蒙を特殊地域と位置付け、長城以南を蒋介石政権、以北を日本影響下の奉天軍閥エリアと認識する田中義一ら政友会、次に、満蒙を含めた全土が国民政府に統一されることで日中友好を確立し、経済交流を持続するものとする濱口雄幸ら民政党、第三に、中華民国の主権を認めつつも、日本が実権を掌握した上で新政権を樹立し、鉄道問題や商租権に重点をおくとする当時の関東軍の満洲分離方針、最後に、陸軍中央の中堅層に勢力を持つ木曜会（一夕会）および参謀本部第一部の満蒙領有方針である。これは、対ソ連まで想定されたもので、中国の主権も否定する立場だったが、満洲事変当時に至ると、一夕会系の影響が強くなった関東軍の立場へと移行する。事変直前の関東軍は、既得権益の侵害に対する武力行使は九カ国条約に抵触しない、するとしても列国は積極介入しないと想定し、満洲の軍事占領、完全領土化を意図するに至っている⁽⁴³⁾。しかし、事変後の陸軍中央は、関東軍の軍事行動は既得権益の保全のためであって軍事占領ではないと表明しており⁽⁴⁴⁾、出先と中央で認識に相違が生じている。

関東軍が錦州爆撃を経てチチハル侵攻に至り、国際連盟理事会が調査団を派遣する段階となつて、事変処理の「失

敗」による若槻禮次郎内閣の総辞職を経て犬養毅内閣が発足し、森恪が内閣書記官長に就任する。この時点でも、関東軍は南北満洲占領を意図したが陸軍中央は容認せず、陸軍中央の荒木貞夫陸相から関東軍司令官本庄繁へ「関東軍が帝国より独立して満蒙を支配せんとするが如き新たな企画はこれをさし控うべし」と打電している(45)。一九三二(昭和七)年一月六日には、陸海外三省による「支那問題処理方針要綱」が荒木から上京中の関東軍参謀板垣征四郎へ呈示され、さらに一月一〇日には、森から板垣へも政府の方針が伝達されたにも拘らず(46)、関東軍司令部はなおも満洲における指導的役割を強調すべく、一月二七日に「満蒙問題前後処理要綱」を策定した(47)。

満洲事変当時における森は、既にふれた「満洲問題をどう見る」からも推察されるように、満洲の領土化を念頭においてはいない(48)。それゆえ、関東軍の動向を危険視し、「関東軍をあおしておいてはいかん。どうしても今の内に引締めてもらひたい。……関東軍はどうにもならんから、この際、陛下がご自身で出先を締められなければ」、「伊東巳代治を委員長に、平沼(騏一郎―引用者註)あたりを委員にして、出先をコントロールさせるより仕方がないだろう」(49)などと述べている。そして、その具体化として、内閣書記官長、つまり森自身を委員長とする関東軍のコントロールを目的に含む機関である対満蒙実行策案審議会、いわゆる「五省会議」が設置された。この審議会規程(50)中に言及されている「支那問題処理方針及要綱」は、小林昭平の推察によれば一月六日の陸海外三省及び内閣、拓務省連名による「支那問題処理方針要綱」であり、次のように記されている。

満蒙ハ之ヲ差当支那本部政權ヨリ分離独立セル一政權ノ統治支配地域トシ……満蒙ノ治安維持ハ主トシテ帝國之ニ任シ……各般ノ施措ノ実行ニ当リテハ努メテ國際法乃至國際條約抵触ヲ避ケ……満蒙ニ於ケル經濟的機構ニ徹底的改善ヲ加ヘ以テ門戸開放機會均等ノ原則ヲ維持シ……(51)

審議会規程において、最優先事項とされた治安出動としての軍事力行使に関する規程に続く内容のものであり、一九三一年一〇月一九日に引用された「東方會議の決議」における森の演説内容が踏襲されたものと見られる(52)。この後、ワシントン体制における九カ国条約に関連して、中国を「組織ある国家」と認めるか否かを争点とする欧

米との対立に至っても、経済的な観点からアメリカとの戦争を視野に入れた言説を森は述べておらず、「門戸開放機会均等」の文言が省略されることはなく、列国との関係を前提とした国際秩序を軽視していたとは見られない。

この点について小林は、ヨーロッパ小国家群の影響力の増加により、国際連盟内部の力関係が、理事会中心Ⅱ列強優位から総会中心へ（一九三二年一月から三月、満洲・上海問題が理事会から総会へ）推移したことに注目している。列国サイドである日本の事情は、総会を構成する欧州小国家群からすれば、対英米同様に批判的に見られ、列国中心の国際関係において承認されてきた権益維持が危機的状況にあると考え、森はワシントン体制否認というより、連盟否認の姿勢に至ったという⁽⁵³⁾。事実、これ以前の森は、ワシントン会議の妥当性への言及を通じて、国際関係の重要性を主張していた⁽⁵⁴⁾。つまり、幣原外交の否定を直接的に広義の反国際協調姿勢として概括するのは正確ではないということである。

森は、中国の宗主権を否定せず、ワシントン体制下で国際的に承認されてきた範囲、すなわち企業の経済活動中心のものとして満洲権益が維持されることを目的としていた。中国側の反日的な情勢に反応して軍事占領による完全領土化まで想定した関東軍と異なり、森は、実際に治安の悪化が生じた満洲において既存の権益を保全するため、従来のな国際秩序内で列国に認められ得る治安維持活動として適宜出動する「出先」を構想していたのである⁽⁵⁵⁾。

一九三二年一〇月に公表された国際連盟日支紛争調査委員会、通称リットン調査団の報告書⁽⁵⁶⁾では、満洲の特殊性、日本の権益を認めつつも、事変に際しての日本軍出兵は正当ではなく、地元民の自発性によらない満洲国独立も認められない、と結論されている。関東軍出兵の正当性は否定されたものの、この点を除けば森の言動が国際的に大きく逸脱したものではなかったと言えるだろう。森からすれば、関東軍のコントロールという意味において積極的に事変に関わる意図をもったものの、彼らと軌を一にしていたわけではなかったようである。

しかし、「五省会議」による満蒙問題処理案は、犬養内閣が五・一五事件で倒れ、同じ一九三二年の一二月一日、鳩山一郎夫妻に看取られながら森が病没したため中断し、森の「コントロール」が機能することはなかった。

三 森恪の「政軍関係」

1 「軍部善導」か「軍部迎合」か

政権獲得後の犬養は、概ね幣原外交の踏襲と言える方針を採ることから、満洲事変の処理をめぐって森と対立することとなるため、この時点に限れば議会政治家の犬養と軍部迎合者の森という図式で捉えることもできよう。しかし、既に見たように、森と関東軍の思惑も同じではなかった。ここにおいて、森をどのように位置付けるべきかという問題を再設定することが可能となる。森の立場を概観すれば、それまでは少なからず政軍間に機能していた調整が消失し、軍の一部が拡大的に政策論を押し通すべく、満洲事変という独断での実力行使に踏み切った段階にも拘らず、政治によってコントロールされた軍を積極的に政治の中に組み込んだ国家体制を構想したようである。すなわち、政治と軍事との関係性がそのようにあるべきだという政軍関係観を有していたと言えるだろう。

森について、政軍関係の観点から扱った先行研究はほとんどない。しいて挙げるならば、篠原昌人が『戦前政治家の暴走』(57)において、森を軍国主義者と括らず、文民主導の強硬論者と位置付けている点は特筆したいところだが、強硬論者に与さなかったと見られる軍人の再評価を目的としているため、森についての基本的な評価に関しては、小林が指摘する従来の評価と変わらない。

ところで、森が軍のコントロールを意図していたことについては、いくつか証言がある。政友会の河上哲太は、森が「軍人に引張らるるは危険なれば、軍人を引張る可く、満洲問題に対して大運動を起す可し」と述べていたことを記している(58)。さらに横溝光暉は、「対満蒙政策において、森さんの支那における多年の経験からにじみ出た識見は、むしろ軍部の考え方を善導し、これを活用しようとしたものと言えよう。それが不幸にも首相の考え方と隔たりがあった」とする(59)。そして、横溝が森に言及するにあたり整理した「歴史の過程」は、概ね次のような

ものであった。

原敬内閣後継を高橋是清内閣、濱口雄幸内閣後継を第二次若槻禮次郎内閣とした元老の慣例により、犬養亡き後の後継が政友会総裁鈴木喜三郎内閣と予測される中、森は鈴木と鳩山にはたらきかけつつ平沼騏一郎擁立を画策した。西園寺公望は鈴木を後継とする予定で、さらに陸相荒木貞夫も鈴木内閣に反対しないと公表していたが、陸軍将校らが政党内閣発足に猛反発した結果、斎藤実内閣が成立する。この斎藤内閣は、政友会から高橋是清と鳩山一郎、民政党から山本達雄と永井柳太郎が入閣、挙国一致の体裁ではあったが、明らかに民政党が優位であり軍部の要望する革新策実現には遠かった。このため軍部の不満が次の岡田内閣で爆発し、さらにその後始末が軍部内の統制をみだし、ついには支那事変、大東亜戦争へ至った。

このように整理した上で、横溝は森について以下のように評価した(60)。

こうした歴史の過程を見ると、森さんは絶対に軍部に迎合したのではなく、これを巧みに利用して政党政治の宿弊を改革し、よつてもつて国家民生のための革新政治を志したものである……こうした大構想は、軍部にも政党にも睨みがきく森さんのような人でなければ、とうてい実現を期し難い。

さらに横溝は、五・一五事件直前の森の様子が窺える逸話を一九四一(昭和一六)年の山浦『森恪は生きて居る』から引用している(61)。

五・一五事件の直前の頃、森が彼の側近者に洩した一言である。「俺はひよつとすると殺されるかも知れん」「誰に?」「兵隊に」といふ意味は、折角森の思ふ通りに犬養政友会が三百四名といふ議会始まつて以来の絶対多数党となり、形の上から見れば始^マど一国一党にも等しく、国論は統一された筈である。然るに、犬養総理は相変らず明治以来の政党主義一点ばりであり、対支対満政策は幣原のそれと大して変りはなく、世に所謂犬養父子外交旧い型を脱せず、革新的政治理念に於て、軍部と相提携せんとする森の信念では到底閣内をリードすることが出来ない。しかも一方では、軍部や右翼方面の空気はます／＼急迫して陰悪の一路を辿つてゐる。

急進せんとする人々はこの内閣で森恪を唯一の頼りにして歩を進めてゐる。この森が、彼等と内閣の間に板ばさみとなれば、内容はとも角として、裏切者といふ形になる。だから「殺されるかもしれない」予感をもったのである。

森は当時、陸軍少壮軍人らの信望を得ていた陸軍軍務局長小磯國昭と、対満洲政策にかかる方向性の一致により親交を持ち、「掴み合はん計りの大喧嘩」をするほど国事を語り合つたという。それだけに、「政友会の大立者であり生まれながらの政党政治家犬養総理の下に書記官長を勤めてゐたが、しかし組閣早々から政党の反逆者の立場に立つてゐた」(62)。だが、満洲における軍事行動の目的を「治安維持」とする森は、軍事行動不拡大方針の犬養と対立する傍ら、中国主権の排除を含む「占領」まで意図する関東軍とも隔たりがあつた。つまり、満洲への積極的な態度において「軍部迎合」と目されてきたが、それは迎合ではなく森の主体的な方針であると同時に、軍事行動の目的についての考え方に焦点化すれば、対立とまでは言えずとも隔たりがあり、微妙な立場にあつたと言える。満洲事変の事後処理に関する外務省主導の幹事会では、「真つ赤になつていきなり佩剣をガチャンとついて立ち上り文句をつけた」関東軍某中佐に対し、森が「文官側の言うことをよく聞け！」と大喝した一幕があつたという(63)。政友会や森の動向が、少壮軍人や軍が抬頭する要因に含まれることは否定できないが、森個人の軍人に対する態度も併せて考えれば、森の軍に対する考え方、いわば「政軍関係観」とは、軍を抑圧・排除するのではなく、軍に迎合するのでもなく、提携してコントロールすべきであるといったものと見るのが妥当だろう。

ここまで、軍との隔たりという観点から森を見てきたが、森が「軍」と近い人生を送つてきたことも否定できない。少年期に海軍志望であつた森は、岳父に海軍大將瓜生外吉をもつに至り、息子や娘婿もそれぞれ陸海軍人(全て戦死あるいは病死)となるなど、近親者にも軍人が多い。公の立場としては、長沙から帰参後、寺内正毅の知遇を得たことを契機に軍との関わりをもち、東方会議の開催に至つて陸軍の荒木貞夫や石原莞爾などとも面識をもつた。やがて一九三〇(昭和五)年のロンドン海軍条約をめぐる政争、いわゆる統帥権干犯論争に至ると、海軍軍令

部の末次信正との接触が推察されている⁽⁶⁴⁾。この、海軍条約をめぐる政争に関して、民政党濱口雄幸内閣を攻撃した勢力のうち、野党政友会における策謀者として森は位置付けられるのだが、これまで見てきたことからわかるように、満洲をめぐるのは幣原外交路線との明確な対立は当然ながら、軍の方針とも隔たりをもっていた。すなわち、反幣原外交即軍部迎合というわけではないということだが、このことを前提に、統帥権干犯論争における森の言動をあらためて確認しておきたい。

2 統帥権干犯論争と森恪

統帥権干犯論争は、一九三〇（昭和五）年二月の総選挙に大敗した政友会が、ロンドン海軍条約に反対する海軍軍令部に接近し、「選挙によらない政変」での倒閣を企図して引き起こしたとされる⁽⁶⁵⁾。森に関して言えば、満洲権益に関連付けた具体的な海軍軍備に関する言説も、海軍内部の組織間権限についての所見も、この論争以前には見られないことから、幣原外交の延長線上にある民政党政権による満洲の取り扱いに対する危機意識が動機であることは明らかだろう。

この論争を端的に説明するならば、補助艦保有比率を制限する軍備条約の調印を決定する権限に関して、内閣の専管事項であるか、海軍の統帥部＝軍令部との協同輔翼事項であるか、という権限論争であった。政友会は、軍令部が「同意」していない状況で、内閣が専制的に軍備条約に調印することは、統帥権を侵すものである、という文脈の攻撃を、一九三〇年四月二三日より開院する第五八議会において加えた。批准後、同年一月二六日第五九議会に至ると、条約制限下での国防の安全について問われた幣原喜重郎が、「御批准ニナッテ居ルト云フコトヲ以テ」⁽⁶⁶⁾安全であるという趣旨の発言をしたことに対して、森が「幣原、取消せ」⁽⁶⁷⁾と指弾して議会を紛糾させている。これは、森を扱う先行研究では必ず言及があるものだが、同じく政友会の島田俊雄による追撃のように、「国務大臣トシテ輔弼ノ責任ヲ忘レ、責ヲ陛下ニ帰スル」発言として攻撃したもので、政友会による民政党に対する攻

撃は、第五八、五九議會を通じて執拗であつた。

一方、民政党濱口雄幸内閣の、第五八議會における議會対応の特性に目を転じれば、攻撃される余地があつたことも疑いが無い。濱口や幣原喜重郎らは、権限論争の本格化に先立ち、元老西園寺公望との議會対応に関する評議において、無答弁の方針を決定していた⁽⁶⁸⁾。事実、政友会内田信也によって行われた、条約内容の妥当性を問う綿密な比率質疑にも応答できず⁽⁶⁹⁾、権限問題に関する鳩山一郎や前田米藏らによる質疑にも応答しない⁽⁷⁰⁾など、いわゆる説明責任を果たしたと言える状況ではなかった。それゆえに森は、選挙での大勝に加えて、美濃部達吉や佐々木惣一ら主だった憲法学者が、政府が外交大権と編制大権を専管するとして擁護したこと⁽⁷¹⁾を背景とする濱口らの高姿勢を、「議會否認の大権専制」と非難したのである。無論、このことによって森が議會主義者であると位置付けることはできないが、一方で、既に見たように、後に森が一時的な政党政治の停止に言及したことがただちに議會輕視を意味するものではなかったと考える場合、彼が、政治が民意に基づいた議會重視のものでなければならぬという認識を放棄していたわけではなかった可能性は否定できないだろう⁽⁷²⁾。

ところで、濱口らが無答弁の方針によって議會に臨むという状況が準備された事実の後背には、内閣と軍令部、全権団内では文官随員と武官随員など、関係各所において協議・調整がなされて来なかったという経過が存在する。経過の詳細については第Ⅱ部で扱うためここでは立ち入らないが、森が最初にこのような状況に言及したのは、第五八議會開会に先立つ一九三〇（昭和五）年四月二日の『東京日日新聞』朝刊に掲載された政友会の声明、いわゆる「森談話」であつた。長くなるが引用したい。

濱口内閣は軍縮會議に関する国運の消長に重大なる關係を及ぼすべき事柄を極めて輕率なる態度を以つて決定するに至つた若槻全権よりの請訓に対する回訓案の作成につき外務省と海軍側との間に根底より所信を異にし、殊に国防上最小限度を確保し得るや否やといふ最も深刻なる点において両者の間に意思の疎通を欠きこれがために回訓は十数日の遅延を來したやうな醜態を演じつひに今日の閣議において乱暴なる裁決となつた

がこの濱口内閣の行動が政治上許すべからざる結果を招来し累を君国に及ぼすことゝなつたのは国民の最も遺憾とするところである国防の大方針を決定するに当つて用兵作戰を掌る軍令部の意向を事実上全く無視し去つたのみならずその決定の内容を閣議開会前僅か二時間といふのに率然軍令部長に提示して直ちにその決定を迫りしかもその結果は軍令部長の反対意思表示あつたに拘らず直ちに重要な国防問題の廟議を決した如きは誠意の認むるものないことは固より憲法上許すべからざる失態と言はなくてはならない元来国防は一般政務と認むべきものではない天皇を輔弼して国防上に直接参与する責任の所在は海軍においては軍令部、陸軍では参謀本部なることは何人も認めるところである國務大臣には国防上の直接責任はないと認むることが出来る直接責任なき國務大臣が直接責任ある軍令部の強硬なる反対意見あることを知りながら敢へてこれを無視して国防上の重大事件を軽率に決定し去つたといふことはその現在並に将来に及ぼすべき政治上の責任はおそろるべきものがあると認めなくてはならぬ……

この森談話は、倒閣運動としての統帥権干犯論争の端緒と見られるものであり、憲法上の権限問題として攻撃する意図が見て取れることから、統帥権干犯論争により軍が政治への影響力を増大させる契機となつたのも事実である。しかし、田中内閣期の東方会議や、この後の五省会議のような国政規模の連絡機関の設置のみならず、日常的に会合頻度の著しかった森の性質に照らせば、この談話が協議の必要性を指摘している点では、逸脱的な内容とは言えまい。そして、海軍の瓜生外吉を岳父にもつ森が、海軍における統帥権独立制度の実態——いわゆる省主導体制——を把握していたか否かは不明だが、攻撃材料としてこの既存の制度に注目すること自体は、野党の態度として妥当な反応であつたと言えるだろう。

また、この談話を、関静雄は「統帥権干犯」という言葉こそ使っていないが論争激化を意図したものと指摘しているが(73)、むしろ、田中内閣期以来の交流があつた北一輝が生んだとされるこの言葉(74)を森がここで用いていないことは、北との間に隔たりがあることを示している可能性もある。この推量の参考程度にしかないが、北

は、森ほど近しくなかったものの内田信也に接近し、干犯論争でキャンペーンをはって「軍部内閣をつくろう」と勧誘して拒絶されていたという経緯がある⁽⁷⁵⁾。森との具体的な接触については想像の域を出ないが、これまでに見てきた森の側面と併せて考えれば、森においても「軍部内閣」は慮外のことだったのではないだろうか。

おわりに

統帥権干犯論争を、軍の抬頭と政党政治崩壊の契機と位置付ける文脈において、森をはじめとする政友会の動向は、軍事案件を利用した自滅的なものと説明され得る。しかし、森たち政友会が倒閣を目的として権限論争という方法で仕掛けた一因が、政府側が無答弁の方針を採ることで政治と軍事との間にあるべき協調を破棄したと言い得る状況を準備したことにもあると見るならば、森の態度にはある種の一貫性を見て取ることが可能である。すなわち、統帥権干犯論争に際しては、統帥部が無視されており協議がなかったと論難し、満洲事変以降に至ると、政治主導での政軍協調の必要性にふれたことから、森が政治主導下に軍を積極的に組み込んだ政軍関係を意識していたという点である。

このことを、軍事政権を想定する軍国主義者や反立憲主義者として森を位置付ける従来の文脈で説明しようとするならば、軍の抬頭を招いた張本人でもある森が政軍間の協調を意図するということは矛盾にもみえるだろう。しかし、森が築きかけた政治による軍の統制という政軍関係そのものは、満洲をめぐる政策目的に軍と一致する部分があったのは事実であるものの、そのための「新体制」が軍主導であることも厭わないというものではなく、政治と軍事との間に協議をあらしめることを要請する、あるいは平沼騏一郎擁立に込めたようにそれを可能とする人物を要請するものだった。その構想をもつ森自身に対しても、山浦や横溝、あるいは美濃部達吉までもが政・軍の間に立ち得る人物と見立てたが、既に軍の一部は、政策が一致していてさえ、政治の統御はおろか政治との協調を

眼中におかない意識を表面化しつつある段階が一九三〇年代初頭であった(76)。結果として森は、議会に身を置く政党政治家でありながらも、好戦的国家の構築に寄与することとなったのだが(77)、森自身の本意は、政軍間の協調を不可欠な前提とした政治主導にあったと見るべきだろう。

政策目的のための手段として、政治主導下での軍事行動を正当なものであると自明視する政軍関係観をもつ政治家は、森に限らず少なくないだろう。だが、政治の管理下にとどまらない潜在的な志向性をより強くもち、なおかつ制度的にも統帥権という聖域をもつ組織であった戦前日本の軍を、限定的とはいえ積極的に行使しようとすることの孕む危険性を、森は認識できなかったのか、あるいは認識していながらコントロール可能であると過信したと言えるだろう。このような政軍関係観をもつ森であるからこそ、自己の政策実現を見据えた倒閣のために、既存の制度である統帥権独立制度に関わる問題としての攻撃が可能であると認め、「談話」を表明したのではないだろうか。

第二章では、森の慮外であった「危険性」、すなわち統帥権独立制度の本質的な機能に言及するとともに、この制度を争点とする議論が生じることもつ意味を明らかにしたい。

註

- (1) 内閣の一員たる省々軍政機関から、他機関の掣肘を受けない統帥権独立が官制上の規定に留まっていた軍令部々軍令機関へ主導権が移行した。太田久元『戦間期の日本海軍と統帥権』（吉川弘文館、二〇一六年）、拙稿「日本海軍の軍政機関と軍令機関——「協同輔翼」をめぐる慣行——」（『法政論叢』第五四卷第一号、日本法政学会、二〇一八年）。
- (2) 一般に政軍関係とは civil-military relations だが、本稿では、いわゆる狭義のそれ、politico-military relations として定義付けている。政軍関係にかかる諸概念については小森雄太「政軍関係研究再考——諸概念の定義を中心に——」（『政治学研究論集』第三〇号、明治大学大学院、二〇〇九年）を参照した。
- (3) ごく一部の例として、中村政則『昭和の歴史 2 昭和の恐慌』（小学館、一九八二年）、筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』（筑摩書房、二〇一二年）。
- (4) 戸部良一「近代日本の政治と軍事——統帥権独立を中心として——」（『栃木史学』第一八号、國學院大學栃木短期大学史学会、二〇〇四年）一〇—一一頁。
- (5) オットー・ヒンツェが一九〇六年「国制と軍制」におけるスペンサー批判の文脈で確認したように、戦争形態としての国制の側面は、産業主義の浸透した近代には国家の特殊な一部分へと縮減されたとする指摘がある。ヒンツェは、ここでいう軍隊の役割の縮減に関しては、地理的な特性を前提とした当時のイギリスなどに限定される説明としている。いずれにせよ、共同体の生活において「戦争」の存在を前提とした実力行使としての暴力に関わることがら々軍事を、共同体のためになされるその他一切の営みと区分する意識を前提としなければ、政治と軍事との関係への言及は成立し得ないと考える。Otto Hintze, "Staatsverfassung und Heeresverfassung" Dresden, 1906, *Staat und Verfassung: gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, Vandenhoeck & Ruprecht, 1970, p. 53-54. なお、「国制と軍制」という論稿名の邦訳はヒンツェ著、阿部謹也訳『封建制の本質と拡大』（未来社、一九六六年）所収解説の阿部訳による。また、先史時代以来の「戦争」の起

- 源についてアーサー・フェリル著、鈴木主税・石原正毅訳『戦争の起源——石器時代からアレクサンドロスにいたる戦争の古代史——』（筑摩書房、二〇一八年。原著一九八五年）を参照した。
- (6) この表記について、先行研究や史料の引用箇所等をのぞいて、清の太宗ホンタイジの制定漢字表記である「満洲」で統一した。なお、松村潤「大元伝国の璽」、『紫禁城の栄光』講談社、二〇〇六年）を参照した。
- (7) 梶井義雄「満州事変と三井財閥——山本条太郎・森恪との関係を中心に——」（『社会科学年報』第六号、専修大学社会科学研究所、一九七二年）。
- (8) 森達生「昭和史の『はらわた』」2 政党政治崩壊の序曲——首相犬養毅と書記官長森恪の絶望的な確執——（『日本及日本人』第一六一三号、一九九四年）。黒沢文貴「忘れがたき政治家（84）森恪 実業界から政界へ——異彩を放つ国家本位の政治家——」（『月刊自由民主』第六六六号、二〇〇八年）。
- (9) 中村勝範『満州事変の衝撃』（勁草書房、一九九六年）所収。
- (10) 増田知子『天皇制と国家——近代日本の立憲君主制——』（青木書店、一九九九年）。
- (11) 田中義一伝記刊行会編『田中義一伝 下巻 明治百年史叢書第300巻』（原書房、一九八一年。原著田中義一伝記刊行会、一九五七年）八二八頁。
- (12) 日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 第1巻 満州事変前夜』（朝日新聞社、一九六三年）四五七頁。
- (13) 山浦貫一『森恪は生きて居る』（高山書院、一九四一年）一頁。
- (14) 小林昭平「戦間期の政治家森恪像の再考——山浦貫一編『森恪』に内在する矛盾した叙述を中心に——」（『政治経済史学』第五五二号、二〇一二年）。
- (15) 山浦『非常時局と人物』（信正社、一九三七年）一一二頁。なお、史料等引用に際し原則として旧字体は通行の字体に改め、闕字等はすべて追い込んだ。以下同じ。

- (16) 同前三〇一―三〇三頁。
- (17) 同前三一一頁。
- (18) 同前三三六頁。
- (19) 前掲山浦『森恪は生きて居る』二二頁。
- (20) 山浦貫一編『森恪 明治百年史叢書第294巻』（原書房、一九八二年。原著高山書院、一九四一年）三〇頁。
- (21) 岡田啓介述『岡田啓介回顧録』（毎日新聞社、一九五〇年）七八―八〇頁。
- (22) 横溝光暉「森恪さんの追想」（『昭和史片鱗』経済往来社、一九七四年）三二頁。
- (23) 同前三三頁。
- (24) 美濃部達吉「非常時日本と国難打開」（『中央公論』第四八巻第一号、一九三三年一月一日）三九頁（「非常時日本の政治機構」と改題、『議会政治の検討』再録、五八頁）。
- (25) 同前。
- (26) 同前三三、三五頁。
- (27) 小島直記『洋上の点 ―森恪という存在―』（中央公論社、一九七八年）。
- (28) 山浦『森恪は生きて居る』二三―二六頁。
- (29) 同前。
- (30) 前掲横溝「森恪さんの追想」三〇頁。なお犬養健は「森氏ハ数回ニ亘リテ総理大臣ノ軍部及満洲ニ於ケル武力政策ニ対スル反抗的政策ハ総理ノ身ニ取り甚ダ危険デアル事ヲ自分ニ警告シテクレマシタ」と陳述している。『極東国際軍事裁判速記録』第二〇号六頁、検察側証人宣誓口供書（昭和二年六月二七日提出）（国立国会図書館デジタルコレクション）。
- (31) 前掲横溝「森恪さんの追想」四二頁、山浦『森恪は生きて居る』二七頁。
- (32) 小山俊樹『評伝 森恪 ―日中対立の焦点―』（ウェッジ、二〇一七年）三四九―三五四頁。

- (33) 『太平洋戦争への道 第2巻 満州事変』（一九六二年）一〇二頁。
- (34) 前掲横溝「森恪さんの追想」三一頁。
- (35) 『政友』第三七三号（一九三一年一〇月）五九一六〇頁所収。
- (36) 小林昭平「森恪の中国政策構想——満州事変前後を中心に——」（『史林』第九一卷第六号、史学研究会、二〇〇八年）一一〇頁。
- (37) 犬養健「山本条太郎と犬養毅・森恪」（『新文明』第一〇巻第七号、新文明社、一九六〇年）二九頁。
- (38) 「満蒙と我が特殊権益座談会」（『文藝春秋』にみる昭和史 第1巻『文芸春秋、一九八八年』八九、一〇〇頁。なお、一九三一年一〇月に掲載されたものだが、座談会自体は満州事変の発生前に行われたものである旨が記載されている。
- (39) 森恪「満洲問題をどう見る」（『経済雑誌ダイヤモンド』第一九巻第三〇号（十月倍大号）、ダイヤモンド社、一九三一年一〇月）四一―四二頁、前掲小林「森恪の中国政策構想——満州事変前後を中心に——」一一三頁。
- (40) 『政友』第三七四号（一九三一年一月）四四―四五頁所収。
- (41) 前掲小林「森恪の中国政策構想——満州事変前後を中心に——」一一四頁。
- (42) 川田稔『満州事変と政党政治』（講談社、二〇一〇年）。
- (43) 関東軍参謀部「情勢判断に関する意見」（昭和六年七、八月頃）（『現代史資料 7 満洲事変』みすず書房、一九六五年）一六二頁。
- (44) 中山隆志『関東軍』（講談社、二〇〇〇年）一〇六頁。
- (45) 同前一二七、一三八頁。
- (46) 島田俊彦「満州事変の展開」（『太平洋戦争への道 第2巻 満州事変』）一七八―一七九頁、『中央新聞』一九三二年一月一二日記事。
- (47) 前掲中山一四五―一四六頁。

- (48) 前掲小林「森恪の中国政策構想——滿州事変前後を中心に——」一一二—一六頁。
- (49) 原田熊雄『西園寺公と政局 第二卷』自昭和六年至昭和八年(岩波書店、一九五〇年)、一七九—一八〇頁。なお、前掲小山『評伝 森恪』(三七五頁)では、森による平沼擁立運動について、政軍協調の観点からも言及している。
- (50) 「対滿蒙実行策案審議会規程」JACAR(アジア歴史資料センター)Ref. B02030709000、第二八画像目、特に四画像目。
- (51) 『太平洋戦争への道 別巻 資料編』一七一—一七二頁。
- (52) 前掲小林「森恪の中国政策構想——滿州事変前後を中心に——」一一五—一六頁。
- (53) 同前一二二—一二四頁。
- (54) 森恪「華盛頓會議に就て」(前掲山浦編『森恪』所収)四五七頁。
- (55) 森は、田中内閣成立直後の一九二七(昭和二)年六月末、国民革命党の北伐に対しても、中国国内の平和的安定をもたらすならば評価できるとしており、治安維持目的での軍事力行使を普遍的に評価する傾向も見取れる。佐藤元英『昭和初期対中国政策の研究——田中内閣の対滿蒙政策——』(原書房、一九九二年)一三八頁。
- (56) 「リットン報告書全文」所収「結論」(朝日新聞社、一九三二年)(国立国会図書館デジタルコレクション)。
- (57) 篠原昌人『戦前政治家の暴走——誤った判断が招いた戦争への道——』(芙蓉書房出版、二〇一四年)。
- (58) 河上哲太翁伝刊行会編『河上哲太翁伝——ある清潔なる政治家の生涯——』(新紀元社、一九六四年)三四七頁。
- (59) 前掲横溝「森恪さんの追想」三二頁。
- (60) 同前三七頁。
- (61) 同前四一—四二頁、前掲山浦『森恪は生きて居る』一二三—二六頁。
- (62) 同前。
- (63) この中佐とは、おそらく当時関東軍作戦課長だった石原莞爾歩兵中佐だが、後の日滿議定書署名調印に至っても効力をもつこととなる滿洲国溥儀執政から本庄繁関東軍司令官宛書類を持参しており、この時無造作に披露されたその重要文書は外務

省には初見であつたという。前掲横溝「森恪さんの追想」二五―二六頁。

(64) 池田清『海軍と日本』(中央公論社、一九八一年)七六頁。

(65) 前掲小山『評伝 森恪』二六一―二六二頁。なお、引用部分につき傍点ママ。

(66) 第五九議会衆議院議事速記録、昭和六年二月二日予算委員会第九回、中島知久平質疑に対する幣原喜重郎応答、六八頁。

(67) 前掲犬養健「山本条太郎と犬養毅・森恪」二九頁。

(68) 『西園寺公と政局 第1巻』自昭和三年至昭和五年、五六頁。

(69) 拙稿「ロンドン海軍条約における補助艦保有比率に関する政友会内田信也の質疑——統帥権干犯論争の前提として——」(『軍事史学』第五五巻第一号、錦正社、二〇一九年)。

(70) 関静雄『ロンドン海軍条約成立史——昭和動乱の序曲——』(ミネルヴァ書房、二〇〇七年)。

(71) 拙稿「統帥権問題再考——美濃部達吉の解釈法学とその瑕疵——」(『龍谷日本史研究』第三八号、龍谷大学日本史学研究会、二〇一五年)。

(72) 森自身、過去には民意を妨げているとして貴族院改革を意図したこともあったが、この時の民政党の大勝を支えた民意が軍縮財源確保と金解禁への期待であるのに対し、後の政友会の大勝における民意が軍の大衆宣伝以降であるという点は注意が必要である。なお、軍による大衆宣伝については第二章でも少しふれるが、分須正弘「満州事変前における世論形成——軍部の世論形成を中心に——」(『政治経済史学』第一九一号、政治経済史学会、一九八二年)、由井正臣『軍部と民衆統合——日清戦争から満州事変期まで——』(岩波書店、二〇〇九年)、石原豪「日本陸軍の世論対策——第一次世界大戦の影響としての『軍民一致』にむけた宣伝活動——」(『軍事史学』第五〇巻第三・四合併号、二〇一五年)、藤田俊「浜口内閣期における陸軍の対内宣伝政策——『満二十五年陸軍記念日事業』を中心に——」(『日本歴史』第八〇三号、吉川弘文館、二〇一五年)を参照した。

(73) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』二一六頁。

(74) 寺田稻次郎「革命児・北一輝の逆手戦法」(『特集 人物往来』第二巻第一号、一九五七年)一九八頁。

(75) 内田信也『風雪五十年』(実業之日本社、一九五一年)一二二頁。

(76) 拙稿「統帥権独立制度下における政軍間の「統合力」に関する一考察——昭和四年『統帥参考書草案』と昭和五年『軍政統帥関係事項』の検討——」(『龍谷史壇』第一四五号、龍谷史学会、二〇一八年)。

(77) 近年、文民政府が攻撃的傾向をもつことに言及した研究が国内外でみられる。一八世紀以降、軍を議会の統制下におきながらも戦闘国家であったイギリスや、外国への軍事介入を決定した議会に対して、国民や軍が反対した事例をもつ現代の欧米民主国家への言及である(ジョン・ブリュア著、大久保桂子訳『財政Ⅱ軍事国家の衝撃——戦争 カネ イギリス国家1688-1783——』(名古屋大学出版会、二〇〇三年)。また、戦争遂行に際して、議会の後背をなす国民の戦意が現代の軍事当事者にとつても「戦争指導」の観点から議題とされている(村井友秀「巻頭言 戦争に勝つ政府の役割」前掲『軍事史学』第五五巻第一号)。その一方で、国民が議会を抑制するための戦争観改革を目的に据え、徴兵制復活さえも言及される昨今である(三浦瑠璃『シビリアンの戦争——デモクラシーが攻撃的になる時——』岩波書店、二〇一二年など)。モンテスキューやカントにおけるような、膨張志向をもたない共和政と「平和」との関係についての定式に由来する議論であり(愛甲雄一「モンテスキューにおける共和政と平和」『清泉女子大学人文科学研究所紀要』第四一号、二〇二〇年)、強制性を伴う世界戦争期の徴兵制や、現実の脅威に対する国防意識と直結する議論に限定されるものではないようであるが、現代において、いかなる形であれ、いまだ徴兵制が議論されねばならない状況にあるということ自体についても、問われるべきではないだろうか。

第二章 統帥権独立制度が争点になるということ

はじめに

日本国憲法を解説する中学校社会科教科書『あたらしい憲法のはなし』が副読本の扱いとなったところから、いわゆる「逆コース」が定着してゆく時期にかけて、明治憲法体制についての議論が展開された。その本質が民権の伸張を圧迫する機能をもつ外見的立憲主義であるとする評価がなされた一方で⁽¹⁾、この評価は体制の統一性を重視するものであり、政治史の動態的な側面を明らかにするための諸契機が見落とされる可能性があるとの批判が加えられた⁽²⁾。そして、戦前の日本を動態的に把握しようとする要請に伴い、明治憲法体制における軍隊をめぐる諸問題も注目されるに至った⁽³⁾。体制の内部における各機関の関係について、例えば鳥海靖によって「割拠性」が指摘されたが⁽⁴⁾、特に政府と軍との関係を中心に分析する、政軍関係研究⁽⁵⁾と呼ばれる諸研究⁽⁶⁾が登場した。そして、近代日本の政軍関係の特徴づける「統帥権の独立」、すなわち軍令(統帥)機関の独立によって生じる事態は、これらの研究において不可避かつ重要な論点とされている。

日本では、一八八九(明治二二年)の大日本帝国憲法制定に先立ち、一八七八(明治二一年)の参謀本部設置によって統帥権独立制度が成立したとされている。憲法上、第一条に「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」と規定された統帥権であったが、憲法の条文にその「独立」が規定されているわけではない。この経緯について、憲法学者美濃部達吉は一九二七(昭和二年)の『逐条憲法精義』において次のように述べている。

……憲法制定前からの制度に於いて、一般の政務に関する大権と軍の統帥に関する大権とは、その輔弼の機関を異にし、國務大臣は唯前者に付いてのみ責に任じ、後者は國務大臣の職務外に置かれて居たのである。

憲法は敢て此の制度を変革したものと認むべき根拠なく、憲法実施後にも尚その制度がそのまゝ引続き行はれて居る……(7)

と。美濃部の統帥権解釈の詳細には第七章でふれるためここでは立ち入らないが、一九三〇年代に排撃されるまで、憲法運用上の通説とされた天皇機関説の代表的論者がこのように是認していた統帥権独立制度は、明治憲法体制の枠組みの範疇にあると考えてよいだろう。

他の政府機関による容喙・掣肘から軍事を独立させることを意味するこのような軍事制度は、プロイセンの軍事制度を参照・導入したものであった。プロイセン参謀本部は、一八二一年に機関として独立し、一九世紀半ばから後半にかけてのドイツ統一戦争の過程における「活躍」によって、その有用性を示すこととなった。プロイセン参謀本部が実戦の過程で最初に職責として期待されていたのは、地形観測・製図、情報収集、作戦計画や指揮、及びそれらの技術や迅速性だった。そして、日本では、これらの観点が参照されながら、創設からまもない近代軍隊を民権的・財政的な影響から隔離し、「非政治化」しようとする藩閥政府の意図のもとで統帥権独立制度が成立した。

統帥権独立制度が採用されたことで、政治と軍事が分離した状況では、伊藤孝夫(8)によれば、状況に応じて何らかの「統合力」が機能する限り、機関の分立が「合目的な役割の分掌とも解釈され得る」とされ、戸部良一の場合、後に「軍部の暴走」とされる状況に関連付けて、統帥権独立制度が結果的に「本来の目的」をこえた機能に至った(9)と指摘している。しかし、これらの評価は、運用者の問題を明らかにしながらも、この制度自体が根本的にもつ問題を後景に退かせていると言えるだろう。

本章では、近代軍隊の性格一般の問題として統帥権独立制度を「立憲主義」との関係から捉えなおし、論点を再考したい。そのため、イギリスにおいて、現在の政軍関係が標準とするシベリアコントロールの原型Ⅱ「立憲的軍隊」が成立した経緯と、先述の通り日本が近代軍隊をもつにあたって参照した、ドイツにおける「統帥

権の独立」が成立した経緯を跡付ける。そのことによって、軍事上統帥を専門とする官僚組織が、制度的独立のもとで権益集団として内包することとなる性質を探る。そして、この制度を争点として日本の「政治と軍事との関係」が最も紛糾した事態、すなわち一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約調印をめぐる統帥権干犯論争の発生に関して、この時「統合力」が機能しなかったことの意義を明らかにしたい。

一 「統帥権の独立」という要請

1 ドイツの参謀本部

日本における統帥権独立制度をめぐる議論に入る前に、この制度を伴う日本の近代的軍制のモデルとなったドイツにおいて「統帥権の独立」が成立した経緯を素描しておきたい。

一九世紀前半のナポレオン戦争を体験したプロイセンのカール・フォン・クラウゼヴィッツが著した『戦争論』は、近代以降の戦争や軍事に関する古典として広く知られているが、政治と軍事との関係も中心的な議題とされている。すなわち、「戦争は政治におけるとは異なる手段をもってする政治の継続にほかならない」（10）という有名な定式に基づき、「両者の関係としては、けっきょく軍事的観点を政治的観点に従属させるよりほかはない」（11）という。ここである政治とは外交の意味であり、広義の「政治と軍事」に関する言説であるが、「政府と軍隊」との関係にも言及がある。「戦争計画を立案するに際して、まさに内閣の為すべきことを軍人に諮問し、この計画に対する純軍事的判断を求めようとするのは、不合理極まる遣り方である」、「戦争の要綱は必ず内閣によって、換言すれば軍事当局ではなくて政府当局によってのみ決定されなければならない」（12）という、いわばシビリアンコントロールの表明がなされている。

しかし、ドイツ統一戦争―第二次シュレースヴィヒ＝ホルシュタイン戦争、普墺戦争、普仏戦争―を勝利に導

いたヘルムート・カール・ベルンハルト・ファン・モルトケ（大モルトケ）や、第一次世界大戦に際し主要な計画を立案したドイツ軍人たちがクラウゼヴィッツの『戦争論』から抽出したのは、作戦・指揮などのいわゆる純軍事的な要素に偏重した理論だった。作戦至上主義とも言えるこの思想は、軍の作戦を円滑化するための努力のみを政治に対して要請するものであった（13）。そして、ドイツ統一戦争における勝利によって、プロイセン参謀総長大モルトケ率いる参謀本部の権威を飛躍的に高め、この組織による作戦・指揮機能を政治から独立させることの有用性を実証したと言える状況が準備され、「統帥権の独立」が成立することとなる（14）。

統帥権管掌機関＝参謀機関の代表的呼称である「参謀本部」として世界で最初に組織されたのは、一七世紀のブランデンブルク＝プロイセン公国においてフリードリヒ・ヴィルヘルム大選帝侯のもとで初めて常備軍が設置された際とされ、その職掌は、「常二列伍ノ外ニ在テ奉職セシ将校」として、陣営構築や兵站を中心とするものだった（15）。一八〇一年には、陣営、兵站、行軍、測量に加えて、クリスチャン・カール・アウグスト・ルートヴィヒ・フォン・マッセンバッハによって作戦研究が行われるようになり、かつ「戦法及ビ編制ノ変更」に関して修正した戦争計画を、秘匿下で「口演ヲ以テ奏上」する、いわゆる帷幄上奏という形式が生じた（16）。一八〇六年には、ゲルハルト・フォン・シャルンホルストによってこれと実戦部隊が結び付けられ（17）、さらに一八一五年にベルリンに設けられた参謀本部と部隊付きの「参謀」が統合された。一八二一年には、ヴィルヘルム三世によって、陸軍省ではなく国王に直属するものとしてカール・フォン・ミュフリンクが大参謀長に親補され（18）、統帥権の独立した二元的組織形態が成立するに至った。ナポレオン戦争を経て、特定の勢力間で行われる限定戦争的なものから、大陸制圧の侵略戦争へと規模拡大が進む中で、それに伴う用兵の複雑化と周到な計画の必要性から形成されるようになった、地形測量や製図、敵情分析のほか、作戦立案や指導＝統帥を担当する機関としての参謀本部は、ドイツ統一戦争を通じて、政治と軍事の分立した二元的形態のもとでなされたプロイセン＝ドイツ帝国の「成功」に寄与した。

2 近代日本における参謀本部の独立

ドイツ統一戦争の最終局面である普仏戦争に勝利した時期のプロイセン¹⁸ドイツ帝国の兵学や軍事制度は、明治維新から間もない日本の近代的軍隊の創設に強く影響することとなった。建軍最初期には、幕末維新期の名残により無意識的にフランス式の一元的軍制が採られたものの、一八七四(明治七)年に陸軍省隷下機関としての参謀局設置に接したフランス人兵式顧問のデュ・ブスケがドイツの制度を推奨したこともあり¹⁹、明治中頃の憲法制定に先んじて、参謀少佐クレメンス・ヴィルヘルム・ヤーコプ・メッケルの指導のもとで、ドイツ式歩兵操典などの兵術が採用されるとともに、ドイツ式軍制に移行した²⁰。一八七八(明治二一)年一月五日に制定された「参謀本部条例」の第二条に、「本部長ハ将官一人勅ニ依テ之ヲ任ス部事ヲ統轄シ帷幕ノ機務ニ参画スルヲ司トル」、第五条に「……軍令ニ関スル者ハ専ラ参謀本部長ノ管知スルトコロニシテ参画シ親裁ノ後直ニ之ヲ陸軍卿ニ下シテ施行セシム」²¹と規定され、陸軍省内の部局にすぎなかった軍令機関が、参謀本部として天皇に直隸することとなり、日本において統帥権独立制度が成立した²²。

先にふれたように、日本陸軍は明治維新以降、その軍制整備においてフランス式軍制を経てプロイセン(ドイツ)式軍制を取り入れていくこととなったが、これは軍政と軍令の関係についてもそれぞれの形態を採用していることも意味している。フランス式軍制においては、軍令事項を管掌する機関が軍政機関に隸属するいわゆる軍事一元的組織の形態をとっているが、日本は近代的軍隊創設に際し、その軍政・軍令の「一元的組織」を「基本的に仏国の組織に其範を採たものである」²³とされている。しかし、後にドイツ式軍制の採用が、軍事二元的組織として意識的に行われたのに対し、フランス式軍制の採用については結果的に軍事一元的組織としての形態となつたにすぎないという²⁴。近世における藩兵力とその文官的性質を兼務していた武家政権の形態を継承的に統一の軍事力として編制しようという効率性の観点から、発足間もない明治政府が、大村益次郎の「遺囑」を踏襲す

る目的を有していたようである(25)。

このような状況の中、ドイツの影響を受けつつ、天皇直隸機関としての参謀本部が設立された具体的な経緯として、一八七一(明治四)年の参謀局設立から一八七八年参謀本部設立に至るまでの変遷と、それらの要因と考えられる歴史的事件や政治的背景を跡付けておきたい。

まず、一八六九(明治二)年の職員令により軍務官が改組され、兵部省が設置された(26)のが、日本における近代的軍制整備の端緒であった。その後、一八七一年に兵部省内に陸軍部・海軍部が設置され、陸軍部内に五局(秘史・軍務・砲兵・築造・会計)と別局として陸軍参謀局が設置される(27)。近代日本の軍制において組織として「参謀」の呼称が付いたのはこれが最初である。翌一八七二年には兵部省が廃止され、陸・海軍部がそれぞれ陸軍省・海軍省となり(28)、一八七三年に五局の改称が行われ、これに伴い陸軍参謀局は一度「参謀」の呼称が外され、第六局と改称される(29)。そして、一八七四年に第六局は参謀局に改編され、参謀局条例に「参謀局ハ東京ニ於テ之ヲ置キ陸軍省ニ隷属ス」と明示される(30)。それまでは内部部局として存在していたものが、この時点で組織として分立した。これは、佐賀の乱に際して生じた命令系統などの混迷が直接的要因であるとされている。大久保利通が司法・行政、軍政・軍令や陸海軍の指揮監督など統帥を含む全能的権限を与えられていたのに加えて、一方で皇族である喜彰親王にも征討都督として陸海軍一切に関する軍事的人事・編制の権限が委任されたというものである。後に憲法学者や軍部によっても、基本的には軍政と軍令の作用範囲は明別し難いものとして認識されるが、後に見る「混成事務」を本質的に含む統帥と編制の権限を場当たりに委任したことが原因であった(31)。

ところで、一八七七(明治一〇)年の西南戦争に至るまでの五年間に発生した反政府暴動や百姓一揆等は、主要なものだけでも三〇件、また、西郷隆盛に呼応した、あるいは呼応しようとした結社は二九社あったとされる(32)。これら士族反乱や農民らの徴兵反対一揆と自由民権運動の連動は明治政府にとって脅威であったが、一八七八(明治一一)年八月二三日に発生した国軍兵士の反乱である竹橋事件はその典型例であり、先行研究においても参謀

本部独立の要因のひとつとして言及される。

事件のあらましは、一八七八年八月二三日午後一時頃、旧江戸城北の丸に配備されていた近衛砲兵大隊および近衛歩兵第二連隊ら二六〇名余が、上官を殺害した後天皇への直訴を試み蜂起したが、伊藤博文、山縣有朋ら一部の政府高官が事前にこの動向を察知していたこともあり、四時間程度で鎮圧に至るというものであった。この事件は、西南戦争において戦果があつた兵士らに恩賞がないのみならず、一八七七年一月二三日の陸軍定額減少によって減給されたことが直接的動機とされた。また、兵士らのほとんどは徴兵農民であり、血税一揆や地租改正一揆、自由民権運動の思想的影響があつたと見られている⁽³³⁾。

徴兵農民である近衛砲兵たちの反乱という事態をうけて、藩閥政府は、近代的軍隊としての制度面・精神面における強化の必要性を認識することとなり、同年一〇月には陸軍一般に対し、陸軍卿山縣有朋の名で「軍人訓誡」が頒布され、軍規・軍律強化の方針が示されている⁽³⁴⁾。そして、当時参謀本部設立と関係して認識されていたことが徳富蘇峰『公爵桂太郎傳』⁽³⁵⁾中の「近衛歩兵、党を為し乱を企つ、所謂竹橋兵営騒動是なり。是より軍事改革の機運益々熟し、殊に西南戦役の経験に依り、参謀事務の不完全を論するもの漸く多く、其の結果として、遂に参謀本部設置説となれり」という記述からうかがえる。

西南戦争に際しては一時的に統帥権独立機構が出現した。参謀局長から陸軍卿、太政大臣を経て天皇の裁可を得るのでは戦機に合致した措置が執り得ないことから、征討都督として大阪に派遣された有栖川宮熾仁親王(参軍に陸軍中将山縣有朋、海軍中将川村純義)に統帥権が委任されたものである⁽³⁶⁾。佐賀の乱での権限委任による混乱に比べて具体的にどのような不備があつたかは明瞭でないが、いずれにせよ、度重なる内戦を経て、暫定的で未整備な臨時組織によって対応することを問題と見たようだ。

しかし、このような制度的観点以上に、西南戦争自体を主な要因とする財政難によって、事件の直接的動機とされる陸軍定額減少に至つたという状況こそが、藩閥政府が統帥権を「政治」の外に置くこととする決定要因と

なつたと見られる。

さらに、一八七三(明治六)年の征韓論と翌年の台湾出兵に先立ち、当時陸軍卿であった山縣有朋は、清国との戦争に発展する危惧と、当時未整備であった軍の状況から、これらの外征を避けるべきであると上奏していたが(37)、参議ではなかったために閣議への参加が叶わず反対し得なかったという。つまり、大規模な対外戦争に発展しかねない政策決定が、軍の現状を無視し、陸軍卿に諮ることなく専断されるという文官優位の体制も、山縣が統帥権を「政治」から分離、すなわち参謀本部という統帥権管掌機関を独立させた理由に数えてよいだろう。

これらの諸要因を背景として、一八七八(明治二一)年一月五日に参謀本部条例が定められて陸軍省参謀局が廃止され、統帥権管掌機関である参謀本部が軍政機関である陸軍省から分離独立し、初代参謀本部長山縣有朋のもと、天皇に直隷する機関となった。

3 軍の「非政治化」と藩閥時代の政軍関係

参謀本部が独立した直後には、山縣のもとで陸軍建設にあたつた大山巖が参謀本部次長に、一八六九(明治二)年に山縣とともにプロイセンやフランスの軍制を調査し、当初からプロイセン式軍制導入を考えていた西郷従道が陸軍卿に着任しており、制度的に分離したとはいえ、人的・内実的には山縣有朋の勢力が陸軍を掌握した状態でもあつた。詳細は第七章で言及するが、この後、統帥命令Ⅱ軍令の命令発出形式に関連して伊藤博文との対立が生じるように、藩閥内における対抗関係をはらみながらも(38)、一八七八(明治二一)年参謀本部設置に関して、桂太郎による「自然の空気」があつたという叙述や、藤田嗣雄が『明治軍制』の中で述べた「反対論は見つからぬ」といった分析の通り、竹橋事件に至る情勢から、藩閥政府全体として統帥権独立制度の成立を是認していたものと見られる。ここで彼らが共有していた原初的意図は、軍の「非政治化」であつた。

軍と「政治性」に関して山縣が竹橋事件後に示した、「軍人勅諭」の先駆けとなる一八七八年の「軍人訓誡」(39)

から、藩閥政府による民権的な「政治性」に対する警戒がどのようなものであったかを確認しておきたい。

朝政ヲ是非シ憲法ヲ私議シ官省等ノ布告諸規ヲ譏刺スル等ノ挙動ハ軍人ノ本分ト相背馳スル事ニテ一人之アレハ衆皆之ニ倣ヒ竟ニハ在上ヲ輕蔑スル端ヲ生シ其流弊測ラレサル者アリ軍人ト雖トモ朝政ノ利害ニ於テ真ニ見ル所アラハ穩当ナル方法ニテ其意ヲ達スルコトモ難キニ非ス然ルヲ喋々論弁ヲ逞ウシ動モスレハ時事ニ慷慨シ民権ナトト唱ヘ本分ナラサル事ヲ以テ自ラ任シ武官ニシテ処士ノ横議ト書生ノ狂態トヲ擬シ以テ自ラ誇張スルハ固ヨリ有ル可ラサルノ事ニシテ深ク戒ムヘキハ勿論……畢竟軍人ハ軍籍ニ列スルノ初メニ当リ皇上ヲ奉戴シ朝廷ニ忠ナランコトヲ誓ヒシ者ナレハ一念ノ微モ此初心ニ愧ルコトナカルヘシ

竹橋事件がその実例となつたように、自由民権運動の影響から軍人が「政治化」し、軍の内部に政治的主張を原因とする反乱や組織分裂が発生することを防止する必要性が強く意識されていたことがうかがえる。これには、軍隊という指揮・命令系統の徹底が求められる組織としての統制的な秩序維持と、軍そのものが政府の指示や命令に統御されるために必要な「政治性」の排除という意図も含まれていた。

また、軍・軍人の「非政治化」について、「軍人勅諭」と同じ一八八二(明治一五)年に、福澤諭吉が『帝室論』において次のように述べている(40)。

……今この軍人の心を収攬して其運動を制せんとするには必ずしも帝室に依頼せざるを得ざるなり帝室は遙に政治社会の外に在り軍人は唯この帝室を目的にして運動するのみ、帝室は偏なく党なく政党の執れを捨てず又執れをも援けず軍人も亦これに同じ、固より今の軍人なれば陸海軍卿の命に従て進退す可きは無論なれども卿は唯其形体を支配して其の外面の進退を司るのみ内部の精神を制して其心を収攬するの引力は独り帝室の中心に在て存するものと知る可し……唯帝室の尊嚴と神聖なるものありて、政府は和戦の二議を帝室に奏し其の最上の一決御親裁に出るの実を見て軍人も始めて心を安んじ銘々の精神は恰も帝室の直轄にして帝室の為に進退し帝室の為に生死するものなりと覺悟を定めて始めて戦陣に向て一命をも致す可きのみ……

福澤によれば、「政治社会の外」にある「皇室」、つまり天皇に忠誠を捧げることで軍人も政治を超越し、「非政治化」した存在となるということになり、軍が民権的な意義における「政治性」を帯びることの排除が藩閥外においても意識されていたことが示されている。このような精神面の強化という意図を伴う制度的強化、すなわち統帥権独立制度の成立当初、将来的に陸軍省を含む政府と参謀本部との関係において何らかの問題が生じることがあるのではないかという懸念が、大隈重信や明治天皇によって示されていた⁽⁴¹⁾。しかし、この際には、台湾出兵からおよそ三箇月後の一八七四(明治七)年八月二日以来参議となっていた山縣有朋が初代参謀本部長に就いたことから、彼の兼任によって政府と軍との連携が保たれるかたちとなり、藩閥政府としての統合が成り立っていた。

そして、このような「政軍関係」は、日露戦争期まで維持された。日清戦争においては最初の大本営が設置されたが、勅旨により文官である首相伊藤博文に大本営会議への出席が認められており、さらに一八九五(明治二八)年の大本営御前会議の列席者には、文官であり外務大臣の陸奥宗光の名も列ねられていた⁽⁴²⁾。さらに、日露戦争の開戦を決定する御前会議は、予備役大将の首相桂太郎、小村寿太郎、寺内正毅、山本権兵衛に蔵相曾禰荒助の五名と、伊藤博文、山縣有朋、井上馨、大山巖、松方正義ら五名の元老により構成される政府・元老主導によって行われ⁽⁴³⁾、開戦とともに大本営が設置された。ただし、元老のうち大山巖はこの時点で参謀総長を兼任しており、さらに山縣有朋は日露戦争終局の講和時点において参謀総長と元老兼任で御前会議に列席していた点について言及しておく必要がある。これは、参謀次長である児玉源太郎や海軍軍令部長である伊東祐亨らが御前会議に列席を認められていない点に加えて、史料にも山縣、大山ともに「元老」⁽⁴⁴⁾とのみ記載されていることから、少なくとも軍の統帥部としての御前会議列席ではなかったと見るべきだろう。

統帥権独立制度の成立について、軍を自由民権運動の影響から守り、「非政治化」することが目的であった藩閥政府は、彼らが主導する意義での政治による軍の統御が可能であった。また、日露戦争期までの為政者たちの多

くが、下級武士という出自から明治維新後に政治的指導者の立場についており、基本的に政治認識・軍事認識における同質性が高く、藩閥勢力としての政治と軍事の内在的一体性があったことが「統合力」として機能したと
言う見方もできるだろう。

二 軍事権の帰属と絶対主義

1 ヨーロッパにおける立憲主義と軍隊指揮権

藩閥による軍事力占有の強化とも言える統帥権独立制度は、額額厚によれば、欧米型近代化を阻み、封建的秩序を保守する試みであつたとされる⁽⁴⁵⁾。確かに、ドイツ帝国成立に際しプロイセン王Ⅱドイツ皇帝の「統帥権の独立」が集権的支配の一端を担っていたことと同様の性格を日本の状況から見出すことはできよう。この場合、少なくとも権力の制限としての立憲主義とは対立するが、藩閥明治政府の民権抑圧的な性質を根拠に、「統帥権の独立」に対して封建的、反近代的といった概念による断定的評価を付すことには疑問が残る。統帥権独立制度の根本的な性質を探ることを狙いとするにあたり、ここで統帥権Ⅱ軍事権に關係する諸概念が西洋に由来するものであることを確認しておく必要があるだろう。そのため、西洋の近代化における軍隊指揮権Ⅱ統帥権の帰属を、現代の政軍關係が標準とするシビリアンコントロールを成立させた典型であるイギリスと、帝国陸軍がモデルとしたドイツを例として、議会制との關係を視野に入れつつ確認しておきたい。

イギリスでは、一七世紀の共和政期から内乱期、ジェームズ二世（スコットランド王ジェームズ七世）在位期の経験を通じて、特定の権力と地上の常備軍（すなわち陸軍）が結びつくことを忌避する思想が生じた⁽⁴⁶⁾。そして、平時の軍隊編制に議会の承諾を要することを定めた一六八九年の権利章典第六項や、名誉革命後、オランダ派遣命令を拒絶し、旧国王ジェームズ二世への忠誠を示し続けたスコットランド部隊に対して、ウィリアム三世を戴

く議会在、出兵掣肘権を時限軍律法として規定した the Mutiny Act として具体化された。編制・指揮(出動)ともに封建的諸身分が構成する議会の統制下に置かれ、イギリス国制上の陸軍は君主の軍隊から立憲的軍隊へと転換した。そしてこれらは、アメリカの一七七六年ヴァージニア州権利宣言第一三項、一七八九年フランス人権宣言第一二条へと移入された⁽⁴⁷⁾。なお、現在のイギリス陸軍(Royal ではなく British Army)も形式上常備軍ではなく、定期的に議会で「臨時任命」されている⁽⁴⁸⁾。他方、海軍(Royal Navy)に関しては、常設陸軍のように国内における脅威となった事例がないことから、権利章典の手続きには拘束されていないものの、財源の提供によって議会によるコントロールが継続的に機能していた⁽⁴⁹⁾。そして、海軍大臣は一九世紀初頭以降、与党に連なる civilian であり閣僚、つまり政治家が占めることとなった⁽⁵⁰⁾。このように、議会による軍隊組織の立憲的掣肘を思想的淵源とし、海軍大臣の地位に関しても与党議員であることが実質的に要件化したという歴史的経緯によって説明されるイギリスの議会と軍隊との関係は、civilian control の最も普遍的な形態の現出であり、政治によって軍事が統制されている政軍関係の典型となったと言つてよいだろう。

他方、一七世紀に領邦絶対主義の黎明期にあったプロイセンでは、領邦君主への軍事権集約と領邦内諸侯の軍事権弱体化が生じていた。プロイセンをはじめ、バイエルン選帝侯領やマインツ選帝侯(大司教)領などの領邦では、邦属者の物理的強制力を圧倒すべく「国制の枠外」から成立させた職業的常備軍と、臣民の直接的掌握及び領主層の「将校」化を前提として編制され、平時の恒常的・組織的訓練を伴う選抜民兵軍による二元軍制を採用していた。かつ、一定数の非職業軍人たる民兵を郷土の代表者とすることで、臣民全体に国家利害Ⅱ君主利害優先というエートスを浸透させ、規律化・平準化を促進し、文官的な中央官庁が軍隊を指揮・監督する仕組みが形成されていた。特に、マインツ選帝侯領では領邦君主が神聖ローマ帝国の権威に基づいて軍事権を掌握し、領邦諸身分に対しての領邦高権のひとつとした⁽⁵¹⁾。やがて一九世紀に至り三月革命を経験した後には、領邦君主・領邦内諸侯は、君主主義原理によりつつ、新興の自由主義議会勢力を抑圧するようになった⁽⁵²⁾。しかし、ビス

マルクが主導した自由主義勢力との提携によるドイツ全域におけるプロイセンヘゲモニーの推進に際し、プロイセン国王Ⅱドイツ皇帝への軍事・官僚・外交権力の集中と、領邦君主らの弱体化が起こる⁽⁵³⁾。この段階のように、帝国化を伴うドイツの近代化の過程に至ると、皇帝と自由主義勢力Ⅱ民権的勢力が、帝国議会を通じて封建的領邦君主・領邦内諸侯と対立する構図となった。

名誉革命後のイギリスのように封建的諸身分に「庶民」を含み、国民利益を包含した議会が⁽⁵⁴⁾王権と対立する場合を政軍関係における近代の指標とするのであれば⁽⁵⁵⁾、「統帥権の独立」はただちに国民と対立するものとして評価することとなるだろう。他方、ドイツの近代化(帝国化)において顕著なように、絶対主義による諸身分の平準化が志向される状況では、皇帝への軍事権集中を伴う絶対主義は「国民」とは対立せず、封建的勢力との対立において機能している。すなわち、集権的な軍事力占有Ⅱ「統帥権の独立」は、反封建的、反立憲的、あるいは反議会主義的に立ち現れており、必ずしも「民権」と対立した位置にはなかったのである。そもそも、「民権」自体、封建諸侯による議会から一九世紀のブルジョワ自由主義における議会を経て、大衆の政治参加以降の議会へ至る進展に伴って内実が変容する。いずれにせよ、各国の歴史的経緯に基づけば、軍事権の集中は、ただちに欧米型近代化を阻害するものとして断定することはできず、「民権」との関係も統帥権独立制度の普遍的な問題性を問う指標としては不十分であろう。

なお、日本における統帥権独立制度を成立させ、最初の運用者であった藩閥は、近世以来の「封建的」残存であると言及されてきた⁽⁵⁶⁾。しかし、遠藤芳信が指摘したように、ここで残存しているものは、軍事力担当者兼文官という近世武士の性質である⁽⁵⁷⁾。政軍関係研究が西洋的な諸概念との関わりを前提とする以上、軍事権の集権的な志向性が、西洋において封建的諸身分との対立関係の中で生じた点から、日本史におけるこのような問題についての「封建的」という評価は、前時代性の象徴的表現としての意義に限定する必要があるだろう⁽⁵⁸⁾。

2 絶対主義官僚組織としての軍隊

ドイツ帝国成立過程に見られた軍事権の集中Ⅱ統帥権独立制度の成立は、諸領邦の封建君主・諸侯らとの対抗関係において、プロイセン王Ⅱドイツ皇帝の絶対性に結びついていった。とはいえ、一八七一年四月一四日に成立したドイツ帝国憲法によって男子普通選挙制が導入され、社会民主党が勢力を増すにつれ、ビスマルクや皇帝にとって帝国議會は重荷となり、後に封建勢力と接近する。帝国全体での投票による国民の統合運動、すなわち「下からの民主化運動」としての性質は、軍隊と官僚制による帝国権力の統一という「上からの」中央統一主義とは相容れなかった(59)。ここに至り、ドイツにおいても「民権」との対立という位置付けが可能となる「統帥権の独立」は、議会の構成要素を問わず、議會主義Ⅱ立憲主義と対立する、絶対主義的な制度である。

日本は、イギリスやドイツのような、軍事権をめぐる時代状況に応じた中長期的な歴史的経緯を有さないが、西南戦争に至るまでの短期的な経緯として、参謀事務の不備や竹橋事件に見られた財政的事情によって統帥権独立制度を成立させた。しかし、この制度によって軍隊組織がより強力に藩閥に結びつけられたに過ぎず、藩閥政府そのものが「民権」を抑え込むことを意図していた。

統帥権干犯論争を経た一九三四(昭和九)年に『統帥権の独立』を著した中野登美雄によれば、「参謀事務の不備」という観点に関連して、「命令の統一、其果断と迅速並秘密の確保」による軍の能率化という通時代的で普遍的な技術上の要請も、軍隊指揮権の独立における重要な淵源のひとつであるという。しかし、この思想自体がマキャベリの軍事思想(60)から確認されるように共和国にも発生していながら、軍隊指揮権の独立が実際には君主国においてのみ発生・存続した事実を中野は指摘している。このことから、軍隊指揮権の独立の根本は、君主主義のイデオロギーに現れた王権の政治的・法律的思想であるとして、中野はトライチュケの理論を例示した。すなわち、家産・神権的な基礎思想から君主の主権者の性質を重視し、主権の本質が「窮極に於て兵権」であるとして、

「兵権」を君主権の絶対性を担保するものと位置付ける理論である(61)。第六章で詳しく見るが、昭和初期に陸軍大学校で用いられた幕僚教育テキスト『統帥参考』には、このような国家観が明示されることとなる。ただ、国家の成り立ちを物理的な強制力に求めるこのような観念は、明治憲法制定に際して、主権に代わるものとして統治権を構想するにあたり、井上毅が退けたものであったということを想い起こしておきたい(62)。

中野は続けて、大臣責任制を視野にいった議会制が想定された場合に、「統帥権の独立」は、行政組織からの分離によって君主の大権を守ろうとすることを淵源として説明され得るとも指摘した。絶対主義に伴って発生した行政組織⇨官僚組織には、議会主義によって生じる特殊利益からの「中立性」―すなわち「非政治化」―が期待されている(63)。だが、議会主義の進展によって、君主権の「超越性」が抛る名ばかりの「中立性」(64)が限界を迎えた時、この行政組織から更なる分離である軍事組織の独立、すなわち「統帥権の独立」に至るという。このように、君主権のもとで超越的、あるいは「中立的」に設定された官僚組織としての軍隊は、進展する議会主義と対置される絶対主義的な「政治性」を帯びることになると言えるだろう。

3 官僚制権益集団としての日本軍

藩閥政府一般において参謀本部独立の必然性(65)が認められていた一方、将来的な紛糾への危惧もないではなかった。例えば『明治天皇紀』の一八七八(明治一一)年一二月五日の記事(66)には、「天皇、参謀局と陸軍省との間に将来紛議を惹起することあらんを深く慮らせたまひ……」とある。すなわち、軍令(統帥権)と、軍政(編制権)の管掌機関が対立する可能性である。だが、「藩閥」が政治と軍事の調和の機能を担った実態として、山縣有朋による参議と初代参謀本部長との兼任が実現していた。このことから、統帥権独立制度そのもの以前に、山縣が体現する「藩閥」という「統合力」が民権を抑圧する構図と言えるだろう。そして、山縣における軍人の「非政治化」には、近代的官僚制軍隊としての専門性の確立とともに、近衛砲兵の反乱で確認された自由民権運動の影響

の排除がこめられている。だが、それは異なる政治原理である絶対主義的な政治性を帯びることを意味した(67)。軍事組織として制度的独立を果たすとともに、徴兵軍人から「民権」的要請を削ぎ落とし、「皇軍」意識を注入することを通じて、絶対主義官僚組織としての起点に立たせたのである。

欧米の代表的な政軍関係研究者であるS・ハンティントンは、軍隊を専門的に先鋭化することでその政治的抬頭を抑止し得るとする、いわゆるプロフェッションナリズム理論を提示した(68)。これに対して、むしろその専門性のゆえに何らかの契機があれば政治勢力化するとして、A・パールマターは「近衛兵方式(プリートリアニズム)」(69)という類型を提示し、日本もこれに至ったとしている(70)。日本の場合、その契機は「軍人勅諭」などによって注入された「皇軍」意識だが、パールマターが重視しているのはそれら専門性や契機よりも団体性である(71)。他方、瀬戸厚は、軍隊の政治介入の分析にあたり政党政治や国際状況などの「外圧エネルギー」に注目する必要を説き、パールマターの理論を、「軍隊内に蓄えられた内発エネルギー」を原因とする政治介入の説明に過ぎないとしつつ、「政治介入を常態化させていった要因」としてパールマターが「専門化と近代化」を指摘している点は評価している(72)。

本章では、ここで前提とされている「政治」を相対化し、専門的・近代的官僚組織がそれ自体別種の党派性・政治性を帯びるという問題に言及するため、瀬戸が評価した後者の観点に注目したい。パールマターによれば、官僚組織としての軍隊は、官僚制一般の特性として、その専門性において普遍的(中立的)であると同時に、その役割によって組織権益維持のため団体的傾向をなし、かつ軍事組織は defender であるゆえに国家の elite であるにとどまらないという(73)。藩閥自体が「民権」、あるいは議会との対立を想定して軍事力を占有する段階においては、統帥権独立制度を伴う組織としての軍隊が単独で党派性を表出する必要性は生じなかった。しかし、やがて藩閥の後退を経て「自立化」するにつれ、独自の権益集団としての党派性を示すに至る。ここで言う権益とは、作戦計画、指揮・戦闘、戦闘序列や艦隊編制のような内部的編制など、美濃部達吉をはじめ、主だった憲法

学者たちの共通認識としても「純然たる統帥」と位置付けられた軍事組織の専門事項に関するものである。この権益を、他の機関による容喙・掣肘から擁護することを目的として、憲法制定以前に成立したのが統帥権独立制度である。

三 「混成事務」をめぐる協同輔翼の消失

1 「統合力」の減衰と統帥権問題の漸次的表出

統帥権独立制度の成立後、藩閥という「統合力」のもとにあった軍だが、日露戦争を経ると、かつてのような近世以来の士分出身者ではなく、近代的軍事制度の導入に伴い設立された陸軍士官学校や陸軍大学校出身の軍事専門職としてのエリートたちが要職を占めるようになった。近世の「武士」という政治・軍事双方を担う身分出身者とは異なり、軍事的領域に特化して専門的見地をもち、これに基づいた軍としての組織権益を追求する存在として、日露戦争を境に軍属の性質が変化した。つまり、専門教育を経た職業軍人の増加と世代交代により、軍は藩閥の統御から離れ「自立」を志向することになったとも言えるだろう(74)。

その後は、植民地経営が「国策」の中核をなすがゆえに、日清・日露戦争勝利という実績のもと、この「国策」そのものが「統合力」として機能する状況下で政治的な発言力を強めた(75)。しかし、植民地経営に資する師団の増設に伴う財政圧迫は世論の反発を招き、それらを反映する政党政治によってこの「国策」による「統合力」は漸減する(76)。それは、軍部大臣現役武官制廃止による任用資格の拡張(予後備役大中将まで)を伴う一九一三(大正二)年六月二三日の第一次山本権兵衛内閣による官制改革をもたらし、これに対する陸軍の反応を確認しておきたい。陸軍省軍事課長であった宇垣一成の「陸海軍大臣問題に就て」には次のように述べられている(77)。

是れ国家が認めて現役軍人の政治的干与を以て極めて有害且つ危険なりとするにあらずして何んぞや。……

然るに軍政を管理し軍人軍属を統督し且つは統帥権の行使に任じて軍の首脳と認むべき陸海軍大臣の任用範圍を茲に濫りに拡張して、随意に政党政派に加入し得べき予後備役軍人にまで及ぼさんか、吾人は遂に政權の争奪に熱狂すべき党派の關係を有する人物を陸海軍部の首脳として推戴するの已むを得ざる時期に遭遇することあるを覚悟しあらざるべからず。……果して然らば軍部の首脳要部に政治的人物を置きつゝ是に従属せる幾多の将卒をして……

要約すると、軍部大臣の任用範圍を「随意に政党政派に加入し得べき予後備役軍人にまで及ぼすことによつて」、「政權の争奪に熱狂すべき党派の關係を有する人物を陸海軍部の首脳として推戴する」ことに強く反発したということであるが、このような状況こそが、まさに統帥権独立制度によつて想定されていたものである。つまり、政党勢力の影響が政策や人事に関して軍事行政機關を含む政府に及んだとしても、これが軍の統帥事項にまで影響することを防ぐという、統帥権掌管機關獨立設置の原目的と合致していることになる。また、この史料と大筋において同様の内容を含み、陸軍省から出された意見書とされる「帝國建軍ノ根本義擁護ニ關スル議 一九一三年三月」(78)には、「……是官制ニ於テ陸海軍大臣ヲ現役將官ニ限定シテ一般現役軍人ト同シク広遠ナル聖諭ニ則リ法律ノ制裁ニ服從セシメ以テ軍事ト一般政治トノ混淆ヲ防キ國軍ノ基礎ヲ鞏固ナラシムル所以ナリトス……」とあり、この時期においても、「非政治化」を徹底した上で軍が制度的統御に服するべきものと認識していたことが分かる。

明治期以来の二個師団増設要求(79)が認められなかったことから、一九一二(大正元)年に陸軍大臣上原勇作が単独辞職し、軍部大臣現役武官制の効力として西園寺公望内閣が倒れた。この倒閣に対し、政党勢力は第一次憲政擁護運動の過程で、翌一九一三年に先にふれた陸海軍大臣の任用資格の拡張に至ったのであるが(80)、これに対して陸軍はさらなる對抗措置として、陸軍省と参謀本部との業務領域を変更した。陸軍大臣の管掌事項の多くを参謀総長に移管することにより(81)、陸軍大臣に「政權の争奪に熱狂すべき党派の關係を有する」非現役軍

人が就任した際に統帥事項が受けるであろう影響を最小限に止めることを意図したのである。

日露戦争後、二個師団増設問題で軍部大臣現役武官制により西園寺内閣を総辞職に追い込んだことで統帥権独立制度が強力に機能した、という事態は、軍が政治的に抬頭して一つの政治勢力となったように見られ、実際にこれ以降軍が政治的影響力を増大させてゆく契機であったと言えるだろう。しかし、日露戦争後の政軍関係においては、軍が政治的に抬頭したというよりは、増大する政党勢力の影響力の中で藩閥勢力の保護から離脱することとなった軍が、防衛反応的に統帥権独立制度の効力を発動したと見ることもできるだろう。そして、第一次世界大戦を経て、総力戦体制への政軍共通意識の再構築に迫られる段階に至ると⁽⁸²⁾、憲法構造の問題が漸次的に表出することとなる⁽⁸³⁾。

シベリア出兵とそれにとまなう内外世論の影響から、軍は政党とその後背をなす大衆・国民の要求としての財政問題と向き合うこととなり、山梨・宇垣軍縮に至る⁽⁸⁴⁾。一九二〇年代の国際的な平和機運の高まりの最中、兵員数を縮小しつつ、その経費を第一次世界大戦による戦争形態の変容に対応すべく航空機戦力の充実等にあてるための陸軍軍縮ではあったが⁽⁸⁵⁾、軍が世論や財政的制約への配慮をみせたことになる。それも、統帥権独立制度を当初的目的の範疇で機能させることを叙述していた宇垣によって行われた点は重要であり、藩閥後退後にも別種の「統合力」が機能していたことになる。

また、加藤高明内閣期の一九二五(大正一四)年に行われた宇垣軍縮をめぐる議会では、政府による軍部省統制の担い手である政務官の職責を問うかたちで、統帥権の問題が浮上した⁽⁸⁶⁾。統帥事項への政務官の関与の可否をめぐって花井卓蔵の質疑を発端に統帥権問題が俎上に載せられたのである。その際の政府答弁では、「政府ハ憲法第十一条ノ統帥大権ハ……第十二条ノ大権ヲ包含シナイモノト解シテ居ル……尤モ第十二条ノ大権ハ……其行使ノ上ニ於キマシテハ第十一条ノ大権ノ作用ヲ受クルモノガアル」⁽⁸⁷⁾として、編制事項は国務と統帥の「協同輔翼事項」であるとする、政府が軍部に譲歩する閣議決定が示された⁽⁸⁸⁾。陸軍軍縮を中心議題とするこの議会

において「飛火」(89)的な質疑ではあったが、この経過中、宇垣は統帥部との間に軋轢を抱えることになった一方で、議会とは対立しつつも調和関係にあったと言え、一応の「統合力」としての役割を果たしていたことになる(90)。

2 一九三〇(昭和五)年ロンドン海軍条約と協同輔翼の消失

海軍における統帥権独立制度をめぐる経緯は第Ⅱ部で詳しく見るが、本章でも必要な限りで簡潔にふれておきたい。海軍では、一八九三(明治二六)年、陸軍に遅れること一五年にして軍令機関が独立した。しかし、陸軍参謀本部とは異なり、海軍固有の事情から統帥・編制を問わず軍政部門である海軍省主導、言い換えれば、軍政・軍令両属の機関とみなされた海軍大臣主導を慣行としていた(91)。第五章で詳しく見るためここでは立ち入らないが、一九二一(大正一〇)年のワシントン海軍会議に際して軍部大臣の文官による事務管理代理が提案されるにあたり、事務管理の是非をこえて統帥権独立制度否定論が海軍省によって提示された。

そして、一九三〇(昭和五)年のロンドン海軍条約への参加に際しても、国際関係に関する政府決定としては外交大権、軍備制限という内容としては編制大権に属し、統帥にまたがる「混成事務」があるとしても、政府と海軍省との合意が形成され(92)、「軍部ノ専門的ノ意見ハ十分ニ之ヲ斟酌シテアル、随ツテ意見ヲ無視シタト云フ事実ハアリマセヌ」(93)と政府は主張するに至った。つまり、政府としては、ワシントン海軍会議時と同様、海軍省(海軍大臣)主導という慣行が揺らがなければ、軍令部の権限にかかる問題として「混成事務」が問題とはならないはずであった。

本来、「純然たる統帥」とされる作戦計画や指揮・戦闘といった事項も、現実の運用が想定された場合、軍備編制を前提とすることから、政府の職掌である編制事項との間に「混成事務」が存在し、予算の観点が関係し得る、言い換えれば、混成事務を通じて議会による統帥への容喙があり得ることになる。帝国憲法第一二条に規定され

た編制権は、国務事項として軍政事務の範疇であり、陸軍省や海軍省を含む内閣の管掌であつたが、第一条統帥権と同様に天皇大権のひとつであることから、原則として議会による掣肘は受けないとされていた。しかし、これに対して井上毅が設定したとされる「既定ノ」歳出に限定するという第六七条の大権事項にかかる歳出に関する規定によつて、新規の歳出をとまなう場合には議会が関与し得るという解釈の余地があつた⁽⁹⁴⁾。すなわち、予算との関わりから容喙は排除されないと解釈される場合がある。そして、統帥権独立制度下では、反面、「混成事務」を通じた統帥による編制への容喙もあり得ることとなる。この場合、統帥を担う軍人の国家観によつては、統帥を全てに優先する思想が表出する。

陸軍大学校や海軍大学校でも教壇に立った法学者有賀長雄が述べたように、軍事事務全般のうち九割は實際上「混成事務」＝協同輔翼事項であるとされていた。これは、一方で法律予算の観点から軍政に属しながら、他方において機密性を要する軍令に両属し、相互に密接不離かつその分界が定め難く、字義通り人的・機関的、あるいは「統合力」の機能による「協同」を要することである。この協同の内実としての人的関係などによる調整の有無や機関関係の態様如何によつて、解釈の対立が不可避なものとして生じることとなる。

一九三〇(昭和五)年のロンドン海軍条約への調印は、軍備の制限を内容とするため編制権にかかることは疑いがない。しかし、作戦計画が「純然たる統帥」でありながら軍備の変更による影響を受け得るために、海軍の統帥部である軍令部が反対した。何らかの「協同」による調整がなされない状況において、統帥部による反対の「問題化」は、統帥権独立制度が既存の制度として存在する限り、必然的に生じたと言えるだろう。そして、この「問題化」の過程には、憲法学者による海軍軍令部批判に反応した陸軍参謀本部の反応も無関係ではなかつたようである。その経緯には第Ⅲ部で立ち入ることとしたい。

おわりに

一九世紀中葉に行われたドイツ統一戦争で「統帥権の独立」を確立させたプロイセンの二元的軍制は、西南戦争の終結から間もない時期の日本にも導入された。近代的軍隊をようやく創設しつつあった明治維新期の藩閥政府は、頻発した士族反乱に対応する過程で、指揮・命令系統、連絡の迅速性などの軍制に関する技術的観点の改善の必要性を認識していった。そして、西南戦争に動員された、徴兵農民を主体とする近衛砲兵たちが、財政的要求によって竹橋事件という反乱を起こしたことを決定要因として、そのような「政治性」を軍から排除する意図のもとで、一七八七(明治一一)年に参謀本部を独立させ、統帥権独立制度を成立させた。

このような経緯からすれば、統帥権独立制度が「民権」の伸張を抑圧する機能を果たし得ることは否定できないだろう。しかし、「統帥権の独立」、より概念的には軍事権の集中が、特定の経緯によらず普遍的・本質的にもつ機能は、西洋における事例とあわせて検討する必要がある。そこで、本章では、イギリスにおいて、シベリアンコントロールの原型である「立憲的軍隊」Ⅱ議会の掣肘下にある軍隊が成立する過程で、王権をはじめとする特定の勢力と地上の常備軍が結び付くことが忌避された経緯から、軍事権の集中が立憲主義と対立する構造を確認した。その上で、日本が参照したプロイセンが、ドイツ帝国へと展開してゆく過程における軍事権の集中を跡付けた。すなわち、諸領邦内諸侯と対峙する諸領邦の君主への軍事権集中、自由主義議会勢力と提携することにより、諸領邦君主らの弱体化を企図するプロイセン王Ⅱドイツ皇帝への軍事権集中、普選導入により進展する議会勢力と対峙するに至ったドイツ皇帝における「統帥権の独立」というように、情勢に応じて機能した経緯である。以上のように、君主への軍事権集中は、封建的議会、自由主義的議会、大衆を含みつつある議会と対峙しており、常に「立憲主義」と対立する絶対主義的な機能を本質としている。

統帥権独立制度の位置付けや機能は、外在的な条件に依じて変容してきたと言ってよいだろう。しかし、ここで問題としたいのは、軍事権の集中Ⅱ「統帥権の独立」の内在的な特質である。

国民国家であることが前提となり、国民が戦争に動員される近代には⁽⁹⁵⁾、国民の権利意識の向上によって軍隊に政治的(財政的)影響が生じるのは必然的な展開であったが、日本の場合も、日露戦争を経た大正デモクラシー期がこの文脈に位置付けられるだろう。しかし、このような意義における軍の「政治化」の兆しは、既に維新後の内戦に際して、自由民権運動の影響を受けつつ竹橋事件として表出し、これに対して、藩閥政府は、「軍人訓戒」や「軍人勅諭」を通じた「皇軍意識」の注入によって精神的に、統帥権独立制度によって制度的に「強化」することを試みていた。国民の財政的要求としての政治性を取り除き、君主権(に仮託した寡頭政府Ⅱ藩閥)への軍事権の集中によって専門性と「中立性」をうたう官僚組織としての軍が設定され、絶対主義的な政治性が付与されたのである。絶対主義的官僚組織の「中立性」の実態を軍隊に限定して指摘するならば、軍隊組織とは、君主権の「超越性」と不可分なものとしての「兵権」の担い手である。さらにこの軍は、中央権力による統制の物理的な強制力を担保しながらも、藩閥の後退や政党政治の進展による中央権力の性質変化や、「武士」世代から士官学校卒専門軍人への軍属の世代交代を経て、「自立」した官僚制的権益集団としての「専門性」を拡大し始める。すなわち、主権の本質を軍事力と観念する、言い換えれば国家の起源を暴力に見出す絶対主義的官僚集団が、保障された専門領域Ⅱ統帥権の伸張性を発露することとなる。

軍事が軍政Ⅱ編制と軍令Ⅱ統帥とに弁別され、それぞれの責任機関が省と部に別個に設定されたとはいえ、作戦計画や指揮・戦闘のように「純然たる統帥」とされた事項も、実際の運用上、前提となる軍備編制にかかる予算の影響からは免れ得ない。つまり、法学者有賀長雄によれば、両者の分界は画定が不可能であり、大部分が「混成事務」ということになる。それゆえに、独立した統帥権の「局限」も、解釈運用によらざるを得ないということになり、責任機関間での解釈は常に相剋する可能性を孕むこととなる。すなわち、統帥権独立制度を適切に稼

働させるには、「協同」を可能とする「統合力」が不可欠になるのである。

藩閥、「国策」、人物といった「統合力」が消失し、軍備制限にかかる一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約に際して、混成事務の「協同」を政府によって断ち切られたと軍が認識した時、絶対主義的官僚集団としての本質が表出し、彼らの解釈における統帥権の射程は「混成事務」全てを捉え、「協同」を取り戻そうとするかのようにして権益の拡大を志向した。この時点で「混成事務」の分界をめぐる解釈の対立―統帥権干犯論争―が生じれば、軍事力を究極的価値とする国家観を基底とする軍の解釈の伸縮性は、拡張方向にのみ働くほかない。そして、この拡張の可能性の保証こそが統帥権独立制度の「本質」であった。

註

- (1) 鈴木安蔵『日本憲法史』（日本評論社、一九五〇年）四九頁、遠山茂樹・今井清一・藤原彰共著『昭和史』（岩波書店、一九五五年）。
- (2) 永井秀夫「明治憲法の制定」（一九六九年）『展望日本歴史19 明治憲法体制』東京堂出版、二〇〇二年）一四九頁。
- (3) 坂野潤治『明治憲法体制の確立』（東京大学出版会、一九七一年）。
- (4) 鳥海靖『日本近代史講義 ―明治立憲制の形成とその理念―』（東京大学出版会、一九八八年）二六九頁。
- (5) 一九五〇年代ドイツでミリタリー・ソシオロジーが登場し、五〇年代後半にはアメリカの政治社会学者S・ハンティントンなどが「政軍関係論」として本格的に研究をはじめた。第二次大戦後に肥大化が予測された軍隊組織を他の政治社会組織と調和させ効率的に運用する統制方法の追究が主眼だった。日本では七〇年代頃から「政軍関係」という言葉が用いられ、欧米の「政軍関係論」を踏襲したものは三宅正樹の『政軍関係研究』（芦書房、二〇〇一年）が著名である。なお近年では、文民社会の動向そのものに注目した三浦瑠璃の『シベリアンの戦争 ―デモクラシーが攻撃的になるとき―』（岩波書店、二〇二二年）などもある。
- (6) 例えば大江志乃夫『日露戦争の軍事史的研究』（岩波書店、一九七六年）、藤原彰『日本軍事史』上下巻（日本評論社、一九八七年）、伊藤隆『昭和初期政治史研究』（東京大学出版会、一九六九年）、雨宮昭一『近代日本の戦争指導』（吉川弘文館、一九九七年）、増田知子『天皇制と国家』（青木書店、一九九九年）、瀨瀬厚『近代日本政軍関係の研究』（岩波書店、二〇〇五年）など。
- (7) 美濃部達吉『逐条憲法精義』（有斐閣、一九二七年）二五四―二五五頁。
- (8) 伊藤孝夫の提示した「統合力」という概念は、近年小林道彦によって改めて注目された。明治期の軍隊の自己拡大傾向とそれを制御しようとするメカニズムという起点から、明治国家における「議会対政府」、政府内における「内閣対軍」、軍内部

における「軍政機関対軍令機関」という対抗関係を前提とし、適切な統合力が働けば対立のみを示すものではなく合目的な役割の分掌と解釈し得る、というものである。この構図に依れば、統合力の減衰、つまり藩閥支配層の解体と権力の分極化にともない統帥権独立制度をめぐる対立は藩閥間の対抗から制度、組織間対抗へと移行するとみられている。伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」（京都大学法学会『法學論叢』第一三四卷第三・四号、一九九四年）一三七頁、小林道彦「児玉源太郎と統帥権改革」（小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、二〇一三年）一三、八五頁。

(9) 戸部良一「近代日本の政治と軍事 ―統帥権独立を中心として―」（『栃木史学』第一八号、國學院大學栃木短期大学史学会、二〇〇四年）一一頁。

(10) カール・フォン・クラウゼヴィッツ著、篠田英雄訳『戦争論 上巻』（岩波書店、一九六八年）五八頁。

(11) クラウゼヴィッツ『戦争論 下巻』三二二頁。

(12) 同前三二三頁。

(13) 清水多吉、石津朋之共編著『クラウゼヴィッツと「戦争論」』（彩流社、二〇〇八年）、ハジヨウ・ホルボーン著、川村康之訳「戦略のプロイセン・ドイツ学派 ―モルトケと参謀本部の誕生―」及びガンサー・E・ローゼンバーク著、川村康之訳「モルトケ、シュリーフェンと戦略的包囲の原則」（ピーター・パレット編、防衛大学校・「戦争・戦略の変遷」研究会訳『現代戦略思想の系譜 ―マキャヴェリから核時代まで―』ダイヤモンド社、一九八九年。原著一九八六年）。

(14) この組織形態がドイツにおいて議論を惹起したのは、作戦・指揮に関する発令に国務大臣の副署を要するか否かであった。それも、後に日本において大臣副署による軍事命令の拘束の可否が議論を呼んだのとは異なり、軍事命令の責任を国務大臣に帰すか否か、という観点によるものであった。ヴァルター・ゲルリッツ著、守屋純訳『ドイツ参謀本部興亡史』（学習研究社、一九九八年）一三六頁。

(15) ブロンサルト・フォン・セルレンドルフ著、陸軍文庫訳『独逸参謀要務 前篇1』（陸軍文庫、一八八一年）一〇一一、一四頁。

- (16) 同前一九二四頁。
- (17) 同前二八頁。
- (18) 同前三二―三三頁。
- (19) 大場昭「日本における軍制の展開へ^{XIV}」第五章 統帥権の独立(中)」（『国防』第四〇巻第三号、朝雲新聞社、一九九一年）七五頁。ただし大場によると、統帥権独立Ⅱ二元化という志向性よりも、ブスケは当時の「参謀」の業務的観点、つまり地勢の把握などの必要性を主旨としていた。
- (20) 林三郎『参謀教育 ―メッケルと日本陸軍―』（芙蓉書房、一九八四年）。
- (21) 内閣官報局『法令全書』（一九二二年）第四冊、五二〇―五二二頁。
- (22) 中野登美雄『統帥権の独立』（有斐閣、一九三四年）、梅溪昇『明治前期政治史の研究 ―明治軍隊の成立と明治国家の完成―』（未来社、一九六三年）、秦郁彦「統帥権独立の起源」（『政経研究』第三九巻第四号、日本大学法学会、二〇〇三年）。
- (23) 同前中野三七四頁。
- (24) 徳富猪一郎『公爵桂太郎傳 乾巻』（故桂公爵記念事業會、一九一七年）三八三頁。
- (25) 徳富蘇峰『公爵山縣有朋傳』（原書房、一九六九年）七九〇―七九二頁。また、ドイツ式軍制採用を意図する山縣有朋や西郷従道らと対立していた反主流派の三浦梧楼は、幕末から続く薩長間の関係における癒着的関係のもたらす弊害への危惧を、木戸孝允から遺志として受け継いでいたことを記している。このことから、軍事的有用性のは非による対立ではない側面もあったようだ。小谷保太郎『伝記 三浦梧楼』（大空社、一九八八年）二〇・一三〇頁（三浦梧楼著『観樹將軍回顧録』政教社、一九二五年の復刻）。
- (26) 内閣官報局『法令全書』（一九二二年）第四冊、二五二―二五三頁。
- (27) 一八七一年（明治四年）「兵部省陸軍部内条例ヲ定ム」（兵部省陸軍条例及び省内別局条例）『太政類典第一巻 第百六巻』第五四項（国立公文書館デジタルアーカイブ）所収。

- (28) 前掲『法令全書』第七冊、七一頁。
- (29) 同前『法令全書』第八冊、一〇一〇頁。
- (30) 同前『法令全書』第九冊、七五三、一〇三九頁。
- (31) 防衛庁防衛研修所戦史室(現防衛省防衛研究所戦史研究センター)『戦史叢書 陸軍軍戦備』(朝雲新聞社、一九七九年)一頁。
- (32) 陸上自衛隊北熊本修親会『新編西南戦史』(原書房、一九七七年)三四―三七、四八頁。
- (33) 前掲中野『統帥権の独立』三二―一頁、中山泰昌編『新聞集成明治編年史』(財政経済学会、一九三四年)四三九頁、三宅雪嶺『同時代史』(岩波書店、一九七九年)二二頁。
- (34) 山縣陸軍卿「軍人訓誡」(大山梓編『山縣有朋意見書 明治百年史叢書16』原書房、一九六六年)七五―八三頁所収。
- (35) 前掲徳富『公爵桂太郎傳』乾卷一七六頁。
- (36) 参謀本部陸軍部編纂課『征西戦記稿 上巻』(青潮社、一九八七年)一七、一八頁。
- (37) 山縣兵部大輔等「軍備意見書」四三―四六頁、山縣陸軍卿「征蕃意見」五九、六〇頁、ともに前掲『山縣有朋意見書』所収。
- (38) この経過については小林幸男「挙国一致」論覚書」(近畿大学法学会『法学』一二・三・四、一三十一号、一九六四年)、岩井忠熊「帝国憲法体制の崩壊 ―内閣官制・公式令・軍令をめぐって」(岩井編『近代日本社会と天皇制』柏書房、一九八八年)などを参照した。
- (39) 山縣陸軍卿「軍人訓誡」前掲大山編『山縣有朋意見書』七五―八三頁所収。また、「軍人訓戒」に継承される軍人の精神論は、西洋式軍制の導入に活躍し、明治一一年に参謀本部が独立設置される直前には参謀局幹部に就いていた西周の「兵家德行」に基づくとされる。『日本近代思想大系4 軍隊 兵士』(岩波書店、一九八九年)一四九頁。
- (40) 福澤諭吉「帝室論」(『福澤撰集』岩波書店、一九二八年)一八六―一八八頁。
- (41) 宮内庁編『明治天皇紀 第四』(吉川弘文館、一九七〇年)五七六―五七七頁。

- (42) 伊藤博文編『機密日清戦争』（原書房、一九六七年）一〇〇頁。
- (43) 雨宮昭一『近代日本の戦争指導』（吉川弘文館、一九九七年）一九頁、谷壽夫『機密日露戦史』（原書房、一九六六年）四〇頁。
- (44) 同前『機密日露戦史』四〇頁。
- (45) 瀨瀨厚は、統帥権独立制度は欧米型近代化を阻み封建的秩序を保守する試みであったとし、「自らの内に孕んだ封建的體質の自己証明」とする（前掲瀨瀨『近代日本政軍関係の研究』二頁）。また、遠藤においては、平時を基準に陸軍事務における封建的武士団の職務態様を継承した混然的・未分化的・潜在化的残存物として営まれていた軍政・軍令事項から、ドイツ軍制を参照に戦時を基準として軍令事項を特記し、明確・独立化を意図したものであると分析している（遠藤芳信「日露戦争前における戦時編制と陸軍動員計画思想（4）——平時戦時混然一体化の参謀本部成立——」『北海道教育大学紀要（人文科学・社会科学編）』第五六巻第二号、二〇〇六年）三一―三二頁。
- (46) 辻本論「イングランドにおける常備軍の成立——ウィリアム三世期の常備軍論争——」（『歴史学研究』第八一九号、青木書店、二〇〇六年）一六、一七―二〇頁。
- (47) フランスに議会による軍隊統制の思想が移入されたのは革命期の人権宣言であったが、それ以前のフランス絶対王政期の軍隊統制の実態も一瞥しておきたい。一七世紀のフランスでは、王権が、委任直轄官僚である軍政監察官（法服貴族を充当）の行使する行政的権限を通じて、独立傾向の強い軍事力の担い手Ⅱ世襲帯剣貴族たちへの統制を意図したものであったとされる。すなわち、統帥権にあたる軍事的権限は帯剣貴族らの封建的権益として維持されつつ、編制権を含む行政的権限によって王権がこれを統制する志向であった。フランス国王直属の軍事力としては銃士隊も存在したが、傭兵部隊や、招集兵からなる正規軍も、国王直属ではあったが、有事に現地指揮官としてこれらを「封建的権益として統帥」したのは、帯剣貴族だったようである。なお、法服貴族Ⅱ軍政権と帯剣貴族Ⅱ軍令権が対立した場合、双方とも正当性の保証を国王に求める。つまり、調停者としての王権の役割が重視され、ドイツ帝国成立過程におけるような近代的な中央集権としての軍事権集中との差異

であると佐々木は指摘している(同16、五六頁)。だが、封建制から絶対王政への展開過程に関して、王権による軍事力統制志向の意義からすれば、近代以降の君主権に基づく統帥権独立制度へ至る方向性であり、貴族外の出自に由来する法服貴族による帯剣貴族の統制という図式は、確かに起源的ではあるが、立憲的統制を前提とするシビリアンコントロールとは隔たりがある。とはいえ、文官統制が成立していたと言うことはできるだろう。また、この歴史の中では軍令権が軍人占有という意味で封建的特権にあたる。近代日本においては、常に天皇大権に仮託している点は恒常的だが、「中立化」以降の状況は、行政権から独立して官僚組織としての軍人占有という意味での軍隊指揮権の独立状態ともみえる。佐々木真「フランス絶対王政期における軍隊行政——17世紀の軍政監察官と地方長官を中心に——」(『歴史学研究』六五〇号、青木書店、一九九三年)一三、一五一六頁を参照。

(48) 一八六九年権利章典第六項、平時軍編制に関する議会承諾。藤田嗣男『欧米の軍制に関する研究』(信山社、一九九一年。原著一九三五年学位請求論文)四一五頁、William Winthrop, *Military Law and Precedents*, Washington Government Printing Office, 1896, 2nd ed., 1920, p. 19-20. なお、Mutiny act 1797 A.W. Bradley and K. D. Ewing, *Constitutional and administrative law*, 13th ed., Longman, 2003, p. 328-329. 及び大田肇「1680年代のイギリス軍事法I」(『津山工業高等専門学校紀要』第四〇巻第九号、一九九八年)六三頁。

(49) 同前及びO. Hood Phillips, Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, Sweet & Maxwell, 7th ed., 1987, p. 345.

(50) *The Edinburgh Review, or Critical Journal: for January 1861... April 1861 to be Continued Quarterly*, Archibald Constable, 1861 (Austrian National Library, 4 November 2013), p. 291.

(51) 神宝秀夫「ドイツ絶対主義的領邦における軍制」(『法制史研究』第三五号、一九八五年)一〇一—一〇二、一〇九、一一二—一一三頁。なお、「国制の枠外」から成立した常備軍とは、ヒンツェによれば、従来の戦時のみ雇用する傭兵が、一七世紀前後頃から給与制を伴う常備軍へと変化しつつ国制に組み込まれていったものであり、大陸にみられる特性であった。これは、

- イギリスが外国の地上軍による直接の脅威に晒されていない海洋国家であったために、常備軍を発展させなかったという見地と対比した「国制と軍制」の説明であり、イギリスにおいて、スペンサーが、産業型国家の進展により国家における軍事の役割が後退することをヨーロッパ普遍の事態とみなしたことを批判したものであった。Otto Hintze, "Staatsverfassung und Heeresverfassung" Dresden, 1906, *Staat und Verfassung: gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, Vandenhoeck & Ruprecht, 1970, p. p. 53-54.
- (52) 望田幸男『近代ドイツの政治構造 ―プロイセン憲法紛争史研究―』（ミネルヴァ書房、一九七二年）。
- (53) 同前及び上山安敏『憲法社会史』（日本評論社、一九七七年）二二六―二二七頁。
- (54) イギリスでは絶対王政現出による諸身分の平準化と「個人」の浮上後に王政打倒という市民社会化のプロセスをとらず、マグナカルタの再確認という形態で諸身分の中世的・封建的「古来の自由と権利」に「聖俗の貴族および庶民」としての近代の自由としての人權が込められ、その確認として一六八九年に権利章典が成立した。樋口陽一『憲法』第三版（創文社、二〇一三年）二九三―三〇頁。
- (55) 市民社会自体が好戦的傾向になる危険性について石川健治は前掲三浦『シビリアンの戦争』（二七―三六頁）を参照し、「軍人の冷静な軍事的合理性に基づく判断」の方が適正であったケースに言及している。石川「軍隊と憲法」（水島朝穂編『立憲的ダイナミズム』岩波書店、二〇一四年）一二四頁。
- (56) 中世的諸特権を王権の専制的傾向から擁護するための封建諸侯による立憲主義が西洋封建制（フューダリズム）の特質である。日本史の「封建」制概念にこの性質はなく、統帥権をめぐる議論において近世から継承された性質を包括的に「封建」と表現することは避けたい。Shiro Ishii, "Zur Anwendung des Feudalismus-begriffs auf die Japanische Geschichte" *bulletin of the International Research Center for Japanese Studies* 9, Nichibunken Japan review, 1997.
- (57) 前掲遠藤「日露戦争前における戦時編制と陸軍動員計画思想（４）」三一―三二頁。
- (58) 註(56)。なお、日本の近世国制史に関して水林彪「近世の法と国制研究序説」（『国家学会雑誌』一九八七―一九九二年）、

山本博文『幕藩制の成立と近世の国制』（校倉書房、一九九〇年）などを参照した。

(59) 前掲上山『憲法社会史』二三六―二三七頁。

(60) マキヤベリは、古代ローマにおいて執政官や軍司令官らに十分な権限が与えられていたことと対比し、一六世紀当時のイタリアが繁文縟礼に陥っていることを批判していた。ニッコロ・マキアベリ著、永井三明訳『デイスコルシ ―「ローマ史」論―』（ちくま学芸文庫、二〇一一年。原著 *Discorsi sopra la prima deca di Tito Livio*, 1531.）四五―四五五頁。

なお、中野は、マキヤベリの他、一七世紀のオーストリア軍改革で著名なライモンド・モンテクッコリの他、実証法としてはルイ十四世の軍務に関する訓令の「……que les résolutions doivent être promptes, la discipline exacte, les commandements absolus, l'obéissance ponctuelle 決断は、迅速に、確実な規律で、絶対的命令として、精勤に服さるべし」が典型的とし、技術的理由も軍隊指揮権の独立における重要な淵源のひとつであるとする。前掲中野『統帥権の独立』一一九―一二二頁。

(61) 同前中野『統帥権の独立』一一九―一二四、一二七頁。

(62) 嘉戸一将『主権論史 ―ローマ法再発見から近代日本へ―』（岩波書店、二〇一九年）一八三―一八四頁。

(63) 西尾勝『行政学の基礎概念』（東京大学出版会、一九九〇年）一五頁。

(64) 註(62)と関連するが、井上毅が「古言」（一八八九年）に言ういわゆる「しらす」論から見て取れるように（井上毅傳記編纂委員会編『井上毅伝 史料篇第五』國學院大學図書館、一九七五年、特に三九八―三九九頁）、国家の成立を「兵力」によって説明する考え方を峻拒した上で井上らが天皇制国家を構想したことに注目するならば、ここでいう「中立性」のあやうさが「兵力」だけの問題ではないことにも留意しておきたい。

(65) 参謀本部設置に関して、桂太郎の日記における「自然の空気」という表記に拠る説明は秦によれば消極的なものとされる（前掲秦「統帥権独立の起源」）が、近年「自然の空気」を官位や職制の観点から分析した村中朋之「統帥権独立の背景 ―官位・職制から見た「自然の空気」―」（『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』第一二号、二〇一一年）がある。

- (66) 宮内庁編『明治天皇紀 第四』（吉川弘文館、一九七〇年）五七六―五七七頁。
- (67) 藤田嗣雄『明治軍制』（信山社、一九九二年。原著一九五一年）。
- (68) なお、ハンティントンは暴力の行使のみで「管理」の観点が欠落していたとして日本軍に専門性を認めず、プロフェッショナル理論に該当しないとして、事後的に反論している。Samuel P. Huntington, *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*; Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1957, p. 7., p. p. 126-127, 及び前掲三宅『政軍関係研究』一九頁を参照した。
- (69) 古代ローマにおいて元老院を防御することを任務としながらも、元老院によるプリンケプス選定に際して、武力を背景に自分たちの候補者を押し付けたとされるローマ近衛兵(Roman Praetorian Guard) ラテン語 cohortes praetoriae)を語源とする。政軍関係研究における訳語としては、ハンティントン『変革期社会の政治秩序』（一九六八年）の内山秀夫による訳に「衛兵主義」とあるが、三宅の用法については本節でふれる通りであり、本稿も三宅にならうこととする。なお、政軍関係研究における概念としての用法はパールマターが初出である。前掲三宅『政軍関係研究』二二―二六頁を参照した。
- (70) Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*; New Haven and London, Yale University Press, 1977, p. 75.
- (71) 三宅正樹による「ブリートリアニズム」の意識も団体性のニュアンスの強い「軍閥化現象」とされている(前掲三宅『政軍関係研究』二六頁)。
- (72) 前掲瀬瀬『近代日本政軍関係の研究』四五―四六頁。なお Perlmutter, op. cit., p. 285. "It was the professionalization and modernization of the Japanese military that propelled it into a praetorian role."
- (73) Ibid., p. p. 22-25. なお、(ハ)でパールマターが官僚制に言及する場合、マックス・ウェーバーが敷衍されている。
- (74) 前掲藤田『欧米の軍制に関する研究』、前掲戸部「近代日本の政治と軍事」。
- (75) 田中義一「随感雑録」明治三十九年(防衛研究所戦史研究センター所蔵)二二三頁。

(76) 由井正臣「二箇師団増設問題と軍部」(『駒澤史学』第一七卷、駒澤大学、一九七〇年)一一二頁。

(77) 宇垣一成「陸海軍大臣問題に就て」(『大正二年の初夏』)(『宇垣一成日記1』みすず書房、一九六八年)。

(78) 「帝国建軍ノ根本義擁護ニ関スル議 一九一三年三月」前掲『田中義一関係文書』所収。

(79) 日露戦争後山縣有朋の上奏による軍拡案は帝国国防方針として決定し、陸軍八個師団増設が目標とされた。明治四〇(一九〇七)年に二個師団が増設されたが財政難により以降は見送られ、対して海軍では世界的な大艦巨砲主義の影響により増強が目指され、第二次西園寺内閣では海軍拡充が計画された。陸軍側では明治四五年四月に内閣に協調的だった石本新六陸相が死去し、上原勇作が就任すると、軍務局長田中義一とともに増師に向けて再び動き出した。増師の理由はシベリア鉄道の複線化の進歩に伴うロシアの脅威や辛亥革命による中国情勢の変化、韓国併合による常設師団の駐留の必要などであり、対して内閣は財政難や日露協約により増師には不賛成であった。世論の影響もあり最終的に内閣は増師を拒否、これに対して二月二日に上原陸相は単独辞職、五日には倒閣に至った。『国史大辞典』第一〇卷(吉川弘文館、一九八九年)八四一―八四二頁。

(80) 大正二年六月一三日勅令第一六五号「陸軍省官制中ヲ改正ス」及び同日勅令第一六八号「海軍省官制中ヲ改正ス」『公文類聚』第三七編、大正二年、第三卷、官職二、官制二(国立公文書館デジタルアーカイブ)。

(81) 大正二年七月一〇日に裁可の「陸軍省 参謀本部 教育総監部 関係業務担任規定」により三官衙間の平時業務の主管と協議手続等が定められた。動員計画、国内治安のための兵力の使用など、従来は陸軍大臣主管であった事項の多くが参謀総長の主管に移された。また、将校、同相当官の人事は陸相が総長、総監と協議のうえ陸相がこれを取り扱うなど協議事項が多くなった。前掲秦編『日本陸海軍総合事典』五〇九頁、防衛省防衛研究所戦史研究センター所蔵「大正四年密大日記抄写 陸軍省 参謀本部 教育総監部 関係業務担任規定 大正二年七月一〇日裁可 三部中の二」一七六二、一七六八頁。

(82) 前掲瀨瀬『近代日本政軍関係の研究』一三九―一四一頁。

(83) 同前一八四、一八六頁。

(84) 同前二三〇、二三二頁。

- (85) 同前二四八・二五七頁。また、宇垣・山梨軍縮の経緯や統帥権問題との関連については、岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍（後編）——統帥権問題研究（その二）——」（『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年）に詳しい。なお、岡田は概ね同内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応——統帥権問題研究——」として『法学政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照している。
- (86) 前掲伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」二二二頁。
- (87) 第五〇回帝国議会貴族院陸海軍ノ政務次官及参与官ニ軍刑法ノ一部ヲ適用サル法律案特別委員会（大正一四年三月二二日）議事速記録第四号五頁塚本清治答弁。
- (88) 前掲伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」二二二―二二三頁。なお、この法案は三月二四日貴院本会議で否決した。貴族院改革や普通選挙制度といった主要政策に関して陸軍の支持を得るために、内閣が譲歩したとみられている（『宇垣一成日記2』（みすず書房、一九六八年）四六〇頁）。また、塚本答弁は後の統帥権干犯論争に至り枢密院において参照される。
- (89) 同前宇垣。
- (90) 軍縮そのものよりも断行された在営年限短縮について参謀官らから反発され、後の濱口雄幸内閣での宇垣陸相による軍制改革では陸軍省と参謀本部の間で緊張が高まり、やがて宇垣が首相候補たることを意識しつつ政党への協力姿勢をみせたため、陸軍内の反発が顕在化してゆく。照沼康孝「宇垣陸相と軍制改革案」（『史学雑誌』第八九編第二二号）を参照した。
- (91) 梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発生とその歴史的考察」（『日本歴史』第二五二号、吉川弘文館、一九六九年）、拙稿「日本海軍の軍政機関と軍令機関——「協同輔翼」をめぐる慣行——」（『法政論叢』第五四卷第一号、日本法政学会、二〇一八年）。ただし、軍政機関が統帥事項を内部で「聖域」としている場合、機関分立下で生じ得る問題は、そのまま軍部大臣個人の資質に左右されると言えるだろう。ワシントン海軍会議における加藤友三郎との比較をふまえて、ロンドン海軍会議での海相財部彪の統制力の不足を干犯論争の要因として重視する麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年、一八一

「一八九頁」の分析がこの点を明らかにしている。

(92) 濱口内閣が意見斟酌したのは軍令部でなく海軍省の左近司政三海軍中将、艦政本部長小林躋造海軍中将ら『民政』寄稿者。会議直前にあつては全て三大原則の固持を主張していた(民政党機関誌『民政』一九二九(昭和四)年一二月第三卷第一二二号(軍備縮小号)、柏書房、一九八六―一九八七年復刻)。

(93) 第五八回帝国議会衆議院昭和五年四月二五日本会議「濱口國務大臣ノ答弁」二七頁。

(94) 前掲伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」。

(95) 傭兵主体の戦争から、国民を動員する前提の戦争への移行は、フランス革命とナポレオン戦争を機に生じた軍隊の性質の転換であるが、国民国家であること自体が徴兵制によって国民の戦場への動員を要請する状況でもあった。一方で、徴兵制によらず、一七九二年八月一〇日の民衆によるテュイルリー宮殿襲撃の過程で、オーストリア・プロイセン軍を率いるブラウンシュバイク公爵カール・ヴィルヘルム・フェルデナントによる脅迫に対抗して反応した蜂起コミューンやマルセイユ連盟兵のような民衆の能動性が先行している側面もあった。ジュール・ミシュレ『フランス革命史』(桑原武夫編『世界の名著 37 ミシュレ』中央公論社、一九六八年)二二五頁及び同書所収付表「フランス革命史年表」五一五頁等を参照した。また、革命干渉戦争の渦中、英仏間で結ばれたアミアンの和約が破棄された後、ナポレオンによる侵略戦争の段階においてスペイン民衆が長期的に(一八〇三―一八一三年)抵抗した事例は、クラウゼヴィッツが民兵の動員の有益性を認識する契機となった。前掲クラウゼヴィッツ『戦争論 上巻』三三九―三四〇頁。

第Ⅱ部 争点の推移

— 条約内容から統帥権問題へ —

第三章 若槻禮次郎首席全権と協議なき全権団

―「弱腰」文官と「強硬」武官との関係とその内幕―

はじめに

第一次世界大戦の衝撃によって、各国は少なからず全体主義的傾向を帯び始めつつ、総力戦を想定した軍備構築を競い始めた。海軍の軍備に関しても建艦競争の様相を呈し始めるのであるが、同時に、互いの軍費を際限なく増幅しかねないこのような状況を収束させるべく、大国間で軍備制限に向けた会議が要請された。そして、一九二二（大正一一）年のワシントン海軍条約の成立による主力艦保有数の制限は、一方で制限外の補助艦における建艦競争の傾向を生じたが、一九二七（昭和二）年のジュネーヴ海軍会議から、戦争放棄を規定するパリ不戦条約の成立を経て、一九三〇年のロンドン海軍会議に至るまで補助艦保有数制限が議論され、英米日を中心にロンドン海軍条約が締結された。

だが、条約締結による国際関係上の成功とは裏腹に、国内では昭和史において特筆される政争が生じた。条約による軍備制限が作戦計画に影響するという観点から、条約案請訓に対する回訓決定は、作戦計画を掌る統帥部Ⅱ海軍軍令部の権限にも関わるとする解釈のもと、軍令部、立憲政友会、右翼、枢密院などが、軍令部の反対意見を政府が斟酌せず回訓を専決したとみなし、立憲民政党内閣を追及した。いわゆる「統帥権干犯論争」である。

この政争は、その後の政党政治の自壊や海軍内部の省主導体制の崩壊といった影響（１）、統帥権独立制度の存在を前提とした統帥権と編制権の境界の扱いに関する解釈の対立といった内容（２）のほか、政争が生じた、あるいは激化した要因などの観点から多くの研究において分析がなされている。この点に関し、政友会における倒閣

の意図や、反対勢力に対する民政党政府の方針、政府と海軍との間の協調不足などが言及されてきた。とりわけ、海軍との関係について、濱口内閣の方針が「大権専制的」に軍令部の反対意見を無視したものであったとされる一方で(3)、濱口らの主張には「海軍専門家の意見」を斟酌したとある(4)。

確かに、濱口内閣では結果的に海軍省の主要人員の協力的姿勢を得ていたのだが、条約内容そのものは軍令部に限らず全ての海軍関係者から見れば大幅な不利を生じるとみなし得るものであったとして、反対意見自体の妥当性に言及した研究も存在する。この場合、条約交渉過程において政府と海軍の間で調整機能を果たし得る地位にあった人物として、首席全権の若槻禮次郎や武官全権の財部彪海軍大臣の言動や資質が注目されてきた(5)。

海軍の軍備条約をめぐる統帥権干犯なる攻撃が成立するのは、「軍令部が納得していない」と反対勢力が主張できる状況を前提として、「この案件は統帥権にも関わる」と解釈された場合である。「軍令部が納得していない状況」が準備される過程、すなわち軍備制限会議の国際的な要請から条約成立に至るまでについては、経過に関する公式・非公式会談や各種請訓・回訓などの詳細な史料が存在することから、全権団の動向をはじめとして、事実関係の把握はこれまでも十分になされてきた。しかし、条約の成立が近づくに従い増大することとなる全権団内部における文官と武官との懸隔については、後の統帥権干犯論争の前提となる条約内容をめぐる対立としてのみならず、英米との交渉姿勢や情報の取り扱いをめぐる両者の関係性によって生じたものとしても考察する余地がある。

本章の目的は、若槻の言動に対する評価の再考、全権団内の文官と武官との関係、文官側における会議招請以前の内情を有機的に関連付けることである。特に三つ目に関しては、全行程を通じて中心的役割を担い、若槻に次いで文官全権委員を務めた外務省の松平恒雄の言動を手掛かりとする。その上で、全権団内のこのような問題が、海軍一般における反対の態度を増強し、後に軍以外の条約反対勢力が持ち出す「海軍軍令部の反対」の背景となり、統帥権干犯論争の一因であったものとして位置付けを試みる。

一 若槻禮次郎の交渉姿勢と英米の主張

1 若槻の「強硬」姿勢

一九三〇（昭和五）年の第五八議會では、統帥権問題を争点とした与野党間での激しい論争に先立ち、条約内容、すなわち比率問題を争点とする応酬もあった。その詳細については第四章で扱うことになるが、当時海軍次官であった山梨勝之進が、実現しなかったものの野党政友会からの全権団参加を提案し、「船のことならまず日本でも随一の大御所」^{（6）}であるとして推薦した内田信也と濱口雄幸らとの応酬である^{（7）}。他方で、ロンドン海軍會議において首席全権を担った若槻禮次郎自身は、比率問題に関し沈黙を貫いた。はじめて公にしたのは、調印の三年後、一九三三（昭和八）年民政党総裁時代にその内田との間で交わされた新聞紙上での応酬であった^{（8）}。

その際の若槻と内田の論戦にはここでは立ち入らないが、會議開催にあたり日本が掲げた、対米補助艦保有比率総括七割、重巡洋艦（以下、重巡）七割、潜水艦自主的保有量維持からなる「三大原則」についての若槻の認識は、先行研究においても言及がある。例えば麻田貞雄は、交渉の最終段階において、「三大原則」を満たさない結論に妥協した若槻に対して不信感を抱くに至った武官随員の所感を根拠に、英米のメディアがシヴィル・アドミラルと評した若槻も、武官からすれば所詮素人とみえたと分析している。だが一方で、武官随員の佐藤市郎は、交渉開始から間もない頃には、次のように述べている。

財部大將以下、松平、永井全権は甚だ頼みにならぬが首席全権若槻さんがしつかりしているのが何より。スチムソンなどは勿論、マック首相も若槻の井然たる理論と冷静な判断とはとても及ばぬらしく今日の会見でも理屈に負けて遂に真っ赤になって怒り随分非度い失言をもしたらしい。^{（9）}

と。とはいえ佐藤も、「実にしつかりしておられるが毎日毎日弱腰の奴等ばかりに接して居られるといつとは知ら

ずその感化を受けられぬとも限らぬ」(10)と先行きを案じた若槻であるが、このような評価の相違を整理しておく必要がある。

濱口から全権を打診された若槻は、外交辞令にも疎く英会話も不得手であり、海軍にも詳しくないとして当初は辞退したが(11)、自らが選ばれた経緯と理由について、加藤高明内閣期に内務大臣在任中、大正一二年度から昭和二年度までの艦艇補充計画の費用要求を大蔵省に拒否された海軍を擁護する発言をしたことに言及し、次のように自己推察している。

私ハ海軍次官(安保清種―引用者註)ニ向ツテ、年限ガ到来シタカラトテ製艦費ヲ打切ツテシマフノハ宜シクナイ、軍艦ハ引続キ建造シテ行カネバナラヌモノダト言ツテ、海軍ノ要求ニ同情ヲ表シタコトガアル。：海国日本ノ国防ノ第一線ハ言フ迄モナク海軍デアル。日本海軍ノ建艦費モ矢張り經常費ニ計上シ、製艦費ハ打切ルコトノ出来ルモノデハナイト云フコトヲ明カニシ海軍当局ノミナラズ財政当局モ亦臨時費ノ方ガ経理上安易ダナドト考ヘテハイカヌトノ意見ヲ、帰朝後諸所デ私ハ発表シタモノデアル。恐ラクハ是ガ私ガ海軍ノ理解者デアルト思ハレタ原因デハナイカト思フ。(12)

一九二九年一〇月一二日の全権受諾後、岡田啓介軍事参議官と山梨勝之進海軍次官からワシントンとジュネーヴの会議資料を受け取り(13)、「専門家が集ツテ詳シク私ニ海軍問題ノ解説ヲシテ呉レタ。私トシテモ受諾シタ以上ハ能フ限り教ハツテ置カネバナラヌト思ツテ十日以上モ連日続ケテ話ヲ聴イタ」(14)というように、海軍に関する知識を習得した。

若槻は、大蔵省主税局長や次官を経て一九一一年に貴族院議員として政界人となるまで、大蔵官吏として地方、中央ともに算盤を片手に実務型の税務行政につとめた経歴に違わず、ロンドンでの首席会談に至ると、算盤を用いた得意の算術による比率計算で米國務長官スティムソンを圧倒し(15)、佐藤の日記にみえるように「井然たる理論」によって相手側を「真ッ赤になつて怒」らせるほどの交渉姿勢をみせることになる。

ただし、関静雄は、その時期における若槻は外部の観察者から七割防禦線に籠城しているようにみえたに過ぎず、実際に七割に固執する意図は最初からなく、この交渉姿勢も強硬派への方便と見ている⁽¹⁶⁾。実際、頭腦の明晰さゆえに先が見え過ぎており、傍からはねばりが足りないものとみえる⁽¹⁷⁾といった評価もある若槻は、全権受諾直後に「なにも七割でなくても、六割五分でも六割七分でも協定し得る範囲で協定して帰って来ることがいゝと思ふ。あゝいふ風に海軍でやたらに七割々々と言はれては、かへつて非常に困る。いづれ公爵の所にもゆつくりあがつてお話してから発ちたいと思つてゐます」⁽¹⁸⁾と原田熊雄に語っている。英米との協調を最重視する西園寺公望の「お使い小僧」原田への言である上に、受諾直後で「海軍問題」の詳細を把握する前であることに留意を要するものの、若槻の立場上、「海軍ノ理解者」としての態度とは異なる「本音」⁽¹⁹⁾も腹藏していたであらう。

とはいえ、日米・日英事前交渉の段階における若槻の交渉姿勢を見る限り、「三大原則」に基づく日本の主張を戦わせる意図も見取れる。一月一四日の幣原喜重郎外務大臣宛意見稟申によると、

察スルニ彼等（英米―引用者註）ハ到底予備交渉ニ於テ意見ノ纏ル見込ナシト見越シ適當ノ時期ニ至リ真剣ノ談判ヲ為サント決心シ予備交渉ニ於テハ不即不離ノ態度ヲ採リ居ル筋合モアラシ故ニ此ノ際双方ノ意見ヲ極端ニ戦ハシ一刀兩断的ニ左右何レカニ決セントセハ結局喧嘩別レスルノ覚悟ヲ要スヘシ今ニ於テ直ニ此ノ覚悟ヲ以テ遮ニ無二押し進ムカ如キハ時期尚早ト認ム然ラハ問題ヲ後日ニ延ハストシテ其ノ結果如何ト願フニ必スシモ日本ノ立場ヲ有利ニスルモノトハ思ハレサルモ……⁽²⁰⁾

とある。事前予備交渉から本会議へと争点（対米七割）を先送りするならば、その結果が日本に有利となるとは限らないと留保する文言は、少なくとも表面上、武官に添った態度であつたと見られる。また、若槻をシヴィル・アドミラルと評した英米メディアの真意は、軍事に通曉した政治家というニュアンスというよりは、海軍提督かというほどに比率問題に固執する強硬な交渉姿勢を揶揄したものであつたとされている⁽²¹⁾。交渉最終段階にお

いて、巡洋艦総括対米六割九分七厘五毛という比率を提示したリードに対しても、若槻は「二厘五毛足りない」と指摘を試みたほどであった（22）。日本全権団の完全な「外部の観察者」にあたる英米をしてそのように見えたこともこの点を裏付けている。

2 英米の主張と若槻の立場

ここで、日本の対米七割が、英米との関係においてどのように問題であったのかを整理しておきたい。一九二七年のジュネーヴ会議において、英米間の補助艦保有比率問題は難航の末に決裂していたことから、次回開催に向けて両国間の事前予備交渉は入念に行われた。重巡の一噸と軽巡洋艦（以下、軽巡）の一噸の価値に差異を設けたヤード・ステイック方式による換算のもと、英米総括パリテイ（勢力均衡）という前提が両国の共通認識とされ、一九二九年九月一日にホワイトハウスにおける閣僚、海軍将官会議で組まれたアメリカによる試案にイギリスが条件付きで応諾し、次のような英米仮妥協案が成立した（23）。

英国重巡一五隻一四万六千噸、軽巡三五隻（新造一四隻）一九万二千噸、計五〇隻三三万九千噸^ミに対し、米
国重巡二一隻二一萬噸、現有オマハ級軽巡一〇隻七萬噸、新造軽巡五隻三万五千噸、計三六隻約三一万五千
噸……

イギリスは、自治領など世界中に勢力範囲をもつため軽巡数を多数要求するにあたり、重巡数においてアメリカに大きく譲歩した結果の一五隻とされている。しかし、日本との関係に議論が及ぶと、アメリカの重巡二一隻保有に対して日本がその七割の重巡一五隻保有となれば、英国と重巡隻数パリテイであるため、この状況を英国も自治領政府も受け容れ得ないとイギリスは主張することとなった。この脈絡でイギリスが重巡を増やす場合、アメリカも英米パリテイ維持のため重巡隻数を増加することになり、その七割を要求する日本の重巡数の問題に立ち返るというように、堂々巡りとなる。つまり、英米間での妥協が成立し、これが絶対前提となった時点で、

日本の重巡対米七割が最大の問題となった。

ここにおいて、さらなる妥協点としてアメリカが重巡一八隻とすればその七割（一二・六）ならば日本の重巡隻数は一二、一三隻でありイギリスの許容範囲となるとして、一〇月五日から六日にかけてのアメリカのラピダンにおける英米首脳会談で、アメリカのフーヴァー大統領、ステイムソン國務長官と、イギリスのマクドナルド首相、クレギー外務省米局長との間で最終調整とも言える秘密合意が交わされた。フーヴァーの「イギリスが隻数据え置きで一万四千噸縮小するのに対して、アメリカが二万噸重巡二隻縮小分に軽巡二隻新造を充てることを認めるのであれば重巡一八隻も可能」⁽²⁴⁾とする言を以て、英米間の予備交渉における結論に至ったが、この時、クレギーの述べた次の一節が興味深い。

……たとえアメリカが一八隻（一八万噸）に縮小しても、日本の重巡対米七割要求を充たすことはできない。それどころか、（一二隻―引用者註）一〇万八千四百噸では一八万噸の六割にすぎない。しかしながら、隻数において対米六割七分であると日本に提案するべきであり、おそらく、圧力がかかれば日本はこの比率を受け入れるだろう。しかし、これ以上に日本の比率を押し下げることには手を貸すことはできない。⁽²⁵⁾

なお、若槻は、ロンドン到着直後に、イギリスが国土的事情から軽巡数を重視して、アメリカに対して重巡を少なく設定した結果、日英の重巡数の差が少なくなる、と主張したマクドナルドに対して、勝手な都合であると反駁している⁽²⁶⁾。先の「秘密合意」におけるクレギーの言から明らかなように、英米が結託して日本を相手に条約の準備をしていたわけではなく、その意義において関の言葉通りまさしく「三竊み」ではあるが⁽²⁷⁾、英米パリティが事実上絶対前提となった時点において、七割貫徹をめざす限り、実情として日本のみデッドロックに差し掛かっていた。それゆえ、英米予備交渉の開始時点から両国間の譲歩と妥協の経緯に接していた松平恒雄駐英大使の場合、日米・日英事前交渉の段階では、武官随員が英米の武官と専門委員間交渉を試みるのに対して難色を示した。一方、若槻は武官随員の自由な交渉を阻もうとはせず、信頼を得ていたようだ。

英の専門委員と会見する豊田（貞次郎―引用者註）大佐が……何故に日本の七割に反対するのかとその主要点を質問するとありしに対し、松平大使「既に全権がそれにつきては数回マック首相と会談せられた処であつて今更専門委員が繰り返しても徒らに对手を激昂させるだけで無益だ」と反対したが、流石は若槻さん「いやいや君達は何と云つても構わぬ。彼と応接の方針は全然君達の裁量に任せる」大使ギャフン。（28）

その若槻も、海軍が最も重視する重巡保有比率七割を大きく割り、潜水艦保有数低減パリティとなった日米妥協案成立に至ると、総括七割の「空名」に満足したものととして、武官随員による不満にさらされることになる（29）。潜水艦の自主的保有量七万八千噸から二万噸減少が提案された経緯については、若槻も理解していた。全権顧問の安保清種が出席した専門委員間交渉において、五年間日本が潜水艦を既定廃艦のみ実施し、代艦を製造しなかった場合の噸数が五万八千となることを知ったアメリカが、その艦数であればアメリカも同数でとどめる、として「譲歩」した経緯に対して若槻は同意したとある（30）。

だが、武官たちにとって「三大原則」、すなわち比率や数値の問題は、既定の作戦計画を支える軍備の問題である（31）。既定の作戦計画とは、米艦隊の太平洋西進を想定し、その勢力を潜水艦による索敵と攻撃により七割まで「漸減」させ、日本近海において重巡を主体として「邀撃」するというものだった。巡洋艦の比率が邀撃段階での同艦種との戦闘を想定していることとは異なり、索敵と漸減攻撃の主体となる潜水艦は同艦種との戦闘を前提としないため、「相対的兵力」＝比率ではなく、「絶対所要量」＝総噸数が重視された（32）。

全権受諾後間もない一九二九年一〇月二二日に、漸減邀撃の主唱者でもある末次信正が山梨勝之進とともに談じた「華府会議顛末」を聴講していたとはいえ、若槻が漸減邀撃のことまで把握していたかは管見の限り確認できない（33）。だが、海軍、特に作戦計画を掌る軍令部からすれば、若槻が作戦計画の要諦を把握しているか否かに拘らず、条約締結を優先する判断をした時点で、「三大原則」が戦争遂行上もつ意義を軽視したこととなり、「素人」とみなすことになる。山梨勝之進、堀悌吉に連なる軍政系を自負する高木惣吉は、後に「海軍省のものでも、

軍令部のものでも、結局軍服を着ているものは一種の「技術家」であると述べた⁽³⁴⁾。すなわち、武官たちの念頭にあったのは「三大原則」の額面ではなく、それによって維持されるべき作戦計画だったということである。

このように考えれば、作戦計画を最優先事項に据える立場にない若槻への武官による最終的な評価は、若槻の理解の程度に拘らず、「技術家」視点において低くなったということができるだろう。とはいっても、若槻は、アメリカが会議招請段階で提示した条件、すなわち英米妥協案と比較すると、最終的な条約内容である日米妥協案では条約満了年一九三六年には重巡を一六隻しか就役しないというところまで、着工期間の延期などにより譲歩させたことになる。すなわち、噸数において六割七分五厘、隻数において七割五分であり⁽³⁵⁾、ラピダン会談におけるクレギーの言葉と併せて考えれば、一定の成果を出したと言える。以上から若槻は、軍事を理解していない「素人」であるか否か以前に、それを重要視しないわけでもなく、より重要な目的を七割固執よりも優先させたに過ぎない。

ただし、後の上院における応酬から窺えるアメリカの「本音」には、一九三〇年四月末時点で一五隻の建造計画が準備されているものの、就役済みの重巡を二隻しか持たないアメリカにとって⁽³⁶⁾、日本を据え置きにすることで「降伏」させたという認識も確認できる。例えば、五月二〇日の上院外交委員会では、J・V・チェイス(J. V. Chase)少将の声明に対するリードの応答に、「アメリカが七年間で日本を追い越す間、日本が現在の巡洋艦数でとどまることは、アメリカにとって確かな利点であると思わないか」⁽³⁷⁾とある。米国内においても、将官たちが日本の条約保有量を過大と認識し、文官たちを追及していた。この発言は文官から彼らへの「方便」かもしれないが⁽³⁸⁾、日米両国内の情勢を客観的に比較するならば、譲歩・妥協の極端な偏りは生じていなかったと見るべきだろう。

二 武官随員から見た「弱腰」文官随員と「強硬」若槻禮次郎

1 武官随員の文官に対する評価

「強硬」派の武官随員の一人、在ジュネーヴ帝国海軍代表佐藤市郎大佐（39）が記した日記には、全権団出航後の様子が詳細に記されている。「倫敦會議拔書き」と題されたこの史料をもとに、武官随員から見た文官評と若槻評とを個別に確認したいが、それに先立ち海軍内における軍令系と軍政系との関係を一瞥しておきたい。

その関係とは、この条約をめぐる態度を指標とした艦隊派と条約派の対立として知られているものである。だが、交渉初期に関して、武官随員を含む軍令系武官と、後に条約派に数えられる山梨勝之進海軍次官や堀悌吉軍務局長ら海軍省首脳との間には、佐藤の日記を見る限り対立は目立たない。それ以上に、全権団内で文官と最も接触の多い財部彪全権と左近司政三首席随員への不信感が見て取れる。一月一六日の日記には次のようにある。

左近司さんは、寿府會議當時の原敢（敢二郎）同様、自薦で主席随員となったのだ相だ。大馬鹿大将（財部）も同様だ。そして彼氏の頭には国防も何もなく、唯會議成功後の授爵だけで出張前の支度振りがまるで物見遊山旅行本位であつたと聞く。……外務の山形（清）書記官が左近司さんも首席随員なら首席随員らしく専門事項についてはハッキリした意見を表明して貰わなくては困ると述懐した通りに、外務省からも内兜をみすかされて了つた。……次官（山梨）は最初から左近司では駄目と見切りをつけていたらしいが、大将のお声掛けがあるので之をよさせる訳にも往かず、そこで後見役に安保大將を起用した。けれどもそれだけではまだ安心が出来ぬので、要すれば末次さんに西伯利經由で急行して貰う積だったらしい。（40）

財部は、大正期に中央勤務が少なかったため人脈もなく、山本権兵衛の娘婿として閨閥出世とみなされており、従来から海軍内の反感が強かったという（41）。また、左近司への不信感に関しては、後の日米妥協案の成立にあ

たり最も強硬に反対し、統帥権干犯論争の火付け役の一人となった末次信正軍令部次長の渡英が山梨によって提案されていたとある。

そして、文官に対する不信感や侮蔑的な認識も、一月八日から一六日にかけての記述に確認できる。自身は武官ではないものの、武官随員らに帯同していた海軍書記官榎本重治は、「海軍の事を兎の毛ほども知らぬ何の役に立たぬ奴等が既にウヨウヨしている」にも拘らず外務省系文官を増派するという請電があったとして憤慨していたという⁽⁴²⁾。また佐藤自身も、「外務連中の横暴と海軍以外の顧問や随員の出しや張りとか癢に触る」とした⁽⁴³⁾。ほか、文官の中心人物である松平恒雄全権について次のような経緯を記している。

大使（松平）は既に外相（幣原）からソナナ弱いことではいけぬと叱られたのだが、更に堀軍務局長からはあれだけ云つてあるのに帝国の一番重要な主張である七割比率のことがチツトも判つて居らぬ……「篤と啓蒙するの要あり」と手ひどく云つて来た。流石に向う見ずの山本少将も「啓蒙」と余りにも大使を馬鹿にした辞句が使つてあるので、電報を見せ合つて居る外務側に何と云おうかと聊か思案投げ首の態だ。⁽⁴⁴⁾

軍政系の堀が文官全権について苛烈な言説を用いており、却つて当時強硬派であつた山本五十六が文官に配慮していた。ただ内情としては、松平は英米予備交渉の開始時から立ち会いを打診され、逐次英米との情報共有を綿密に行つていた。比率のもつ軍事的な意義についての理解度に拘りなく、既に「三大原則」の貫徹に固執する限り日本がデッドロックに差し掛かつており、妥協と譲歩が主目的となる状況であることを念頭においていた。

2 武官随員の若槻に対する評価

渡航直前の若槻に「三大原則」などに関する決起文を届けた内田良平の伝記において、黒龍会の編者は後年、若槻が東南アジアをめぐる日米間の戦争を想定した場合の日本側の不利を説いて七割論を主張した経緯にふれ、「その明白な道理をもつてマクドナルド、スチムソン両全権の沈黙を余儀なくせしめた」と謂はれる。財部全権等

を驚嘆せしめたと云はれる若槻の軍事的知識と冷徹な頭脳は、常に英米全権の論旨を圧倒しつづけた」と評した（45）。最終的な妥協案に関して武官随員による若槻評に変化があることは既に見たが、武官随員たちも、妥協に傾く意見が「外務省連中の弱腰」によるものとしたため、交渉過程のほとんどを通じて若槻を高く評価していたと見られる。

例えば、英米妥協案成立直後の幣原から松平宛の電報には、「比率ニ関スル我力要求ヲ理論ヲ以テ数字的ニ説明センコトハ甚タ困難ナルノミナラス……作戦上ノ論争ヲ交ユルカ如キハ嚴ニ之ヲ避クルコトヲ要ス」、「両国ノ主張ニ対シテ是非ヲ批判スルカ如キ意思ナキハ勿論……」（46）とあつたのに反し、既に見たように、若槻は英米からシヴィル・アドミラルと評されるほど数値に固執してみせ、国土的事情に基づいた軽巡に関する英国の主張に對して非をつきつけてもいた。交渉内容以上に、若槻のこのような交渉姿勢に対する武官随員の共感・感心が存在したことは間違いないだろう。ここで、佐藤自身の態度を見てみたい。

日本の主張は正しきが故に強いのだ。英米が如何に小策を弄し、或は威嚇を用い或は懷柔を試みても己れの主張の正しさを確信する帝国は飽くまでその主張を固持して微動もせぬであろう。そして結局に於いて帝国の主張は貫徹せられるであろう。……英にしても米にしても心配は之に在らずして堂々として開会劈頭に提示するに足る公正妥当な主張を持ち合わせぬことにであると判断する。（47）

佐藤は、自国の要求が正当ゆえに強いと確信し、強国と認識する英米への「公正妥当な主張」による対抗意識をみせつつ、堂々とすることに価値を置く。一方で、積極的に立ち回ることには価値を認めない態度は、イタリアの接触に対する「乞食根性」（48）といった侮蔑表現が日記に散見されることから窺える。佐藤に象徴される武官随員のこのような姿勢は、若槻の「米国人ハ卒直ヲ好ム国民ダカラ駆引ナド弄スルヨリハ单刀直入ニ物ヲ言ツタ方ガ却ツテ彼ニ好感ヲ与ヘル。……外交交渉ニ経験ノナイ身デ国際會議ニ臨ンデ日本ノ主張ヲ貫徹シテ来ヨウトスルノニハ、余リ巧者ニヤラウトスルト却ツテ失敗スルカラ素人ハ素人ラシク淡泊卒直ニヤツタ方ガ宜カラウ」

(49)という基本姿勢と合致したと言えるだろう。

なお、イタリアに加えてフランスに対しても蔑視的言動が見られる佐藤の日記だが、若槻においてもフランスによる接触を重視していなかった。詳細には立ち入らないが、英米との対抗を期すべく「日仏提携論」が持ち上がった際には、若槻は「仏伊両国ハ日本トハ直接的ナ関係ハ少」(50)いとして関心を示していない。若槻における仏伊の軽視と親英米については、西園寺公望の影響も考えられるが(51)、フランスが潜水艦保有に関してイギリスに圧力をかけ得るとして日本に提携をもちかけたところで、フランスがイタリアによる潜水艦全廃論を閑却し得ないであろう状況を、若槻も武官随員も把握していたためである(52)。

三 日英米文官間の連絡と松平恒雄全権の「弱腰」の正体

武官随員による文官評を若槻首席全権への評価と対比しつつ確認してきたが、ここでは、全権の一人でもあり、この軍備制限会議が要請された最初期から中心的役割を担った松平恒雄駐英大使の言動から、佐藤市郎が「弱腰」と認識した文官の内情に言及したい。

海軍専門家、すなわち武官中心で開催されたために議論が難航して決着を見ることのなかった一九二七(昭和二年)のジュネーヴ海軍会議の反省から、特に英米間における妥協点の模索を最優先とした国際会議が要請されたのがロンドン海軍会議の発端と言える。文官政治家を中心として軍備制限会議を開催すべきであるという共通認識を確認しておこう。

一九二九年六月一日の会談でスティムソン米國務長官は在米出淵勝次大使に対して、「……軍縮問題ハ是ヲ専門家ノ手ニ委セハ到底解決ノ見込ナカルヘク結局ニ於テ夫々其ノ専門家ノ意見ヲ徴シ之ヲ基礎トシ政治的ニ何等カノ帰着点ヲ発見スル以外ニハ方法ナキ様思考ス」(53)と述べている。さらに同月一七日には、在英ドーズ米

大使から在英松平大使へ、マクドナルド英首相演説草稿の内覧があった。そこには次のようにある。

……寿府軍縮會議等ノ失敗ハソノ委員ニ政治家ト海軍専門家トヲ交ヘタルニ起因ス専門家ハ人情上自然ソノ立場ニ支配セラルルヲ免レスソノ意見ハ是ヲ尊重セサルヘカラサルモ問題ハ要スルニ政治家ニ於テ大局上ヨリ商議決定セサルヘカラス⁽⁵⁴⁾

この時既に、専門家の意見は参考の地位に置かれており、「政治家ニ於テ大局ヨリ商議決定」するという指針が日英米の文官間における共通認識となっていたのである。

さて、問題の英米予備交渉の起点は、内覧前日の六月一六日のフォレスにおける会談だったが、会談内容はドーズを通じて松平へも連絡され、さらに英米予備交渉への仲裁的立場での参加を求められていた。またドーズは、「軍縮問題ニ付キ執ルヘキ手段」について「日本側ヨリ発案セラルルコト都合ヨシト思考ス例ヘハ仮ニ自分ヨリ何等力案ヲ出セハ或ハ国ヲ売ルモノナリトノ批難ヲ起ス虞モアリ英国側ニ於テモ亦同様ノ不便アルニ付寧ロ日本ヨリ「イニシアチブ」ヲトリ「サジェスト」セラルコト然ルヘキカト思考ス然ラハ日本ノ「プレステイジ」ノ上ヨリ見ルモ好都合ナルヘキカト思考セラル」とまで述べていた⁽⁵⁵⁾。

フランス、イタリアを蚊帳の外に置きかねない状況を顧慮してステイムソンが慎重論を提示し、松平自身も辞退の方向であったため彼の参加は実現こそしなかったが⁽⁵⁶⁾、これ以降、英米予備交渉の状況は松平へ随時情報共有されることとなる。同二九日に早速、ドーズが松平に内示したアメリカ議題案は、①海軍比較勢力決定方法作成のため専門家に提示すべき技術問題を列挙、②最終的に海軍勢力全般か特定艦種に限るべきか検討、③建造中艦、建造の協賛を経た艦を実際に縮小すべきか、単に将来的な建造計画完成の制限にすべきか、④日本の必要とする相対的勢力の問題、仏伊を会議の一員とすべきか否か、といった内容のものであった⁽⁵⁷⁾。

翌三〇日、この議題案が松平から田中外務大臣宛てに送られたのを最後に、前年の張作霖爆殺事件の処理をめぐって政友会田中義一内閣は倒れ、七月二日に成立する民政党濱口雄幸内閣がこの件を引き継ぐこととなった。

だがこの時点では、両政党の対立に関係なく、松平經由で得た情報をもとに日本政府の方針が準備される状況が存在したというだけである。

英米予備交渉の結果、九月に英米妥協案の目途がつくまでの英米と松平との連絡は頻繁かつ綿密に行われていた。会谈毎の詳細は省くが、内容は概ね次の通りである（58）。

七月四日 松平・ドーズ会谈 日本として初めて比率に言及

七月五日 松平・マクドナルド会谈 英米間の難問について

七月三〇日 松平・英国外務省クレイギー会谈 巡洋艦問題について松平へ説明

七月三十一日 松平・ドーズ会谈 七月二九日の「マ」・「ド」会谈における英米間の状況等を松平へ通知

八月一日 松平・ドーズ会谈 英米間の膠着状況とフーヴァー米大統領電報及びドーズ意見書を松平に提示

八月一三日 松平・ドーズ・マクドナルド会谈 日本の重巡対米七割は対英過大との「マ」に対し松平重巡七割は要求するが軽巡七割要求はないと明言

八月二四日 松平・ドーズ会谈 英米間巡洋艦問題につき進展なしの連絡

八月二七日 松平・マクドナルド会谈 英米間の実質的妥協点が見いだせない旨通知と松平から対英米七割につき説明

九月一三日 松平・ドーズ会谈 英米仮妥協案成立を松平へ内示

九月一五日 松平・ドーズ会谈 英米仮妥協案中未定の米重巡三隻問題

九月一六日 松平・ドーズ会谈 英国対案及び英首相渡米問題と日本交渉開始問題

九月一六日 松平・マクドナルド会谈 英米妥協案成立と会議開催日程

パリ不戦条約を契機として英米間の緊張が緩和したとはいえ、一九二九年三月にアメリカでフーヴァー政権、

六月にイギリスで軍縮に前向きな労働党マクドナルド政権が成立してようやく始点に立った両国の間には、ジュネーブ会議以来の巡洋艦をめぐる妥協困難な意見の相違が続いていた。それゆえ、アメリカ国内においても軍拡要求がより強硬であったのに対して、アメリカ全権団の文官たちは、海軍周辺が要求する保有量から相当の譲歩を引き出す尽力をしており⁽⁵⁹⁾、イギリスについても、仮妥協案成立直前のマクドナルドに至っては「前途を悲観し、絶望の淵に沈みつあった」という⁽⁶⁰⁾。松平は、英米が各々検討していた建造計画などを廃案にしつつ発議しはじめ、ようやく妥協案を成立させるに至る過程を目の当たりにしてきたということになる。ここにおいて日本の要求をどこまで通し得るかと考えれば、後に全権団内で妥協を前提とした言動をとるのは必然であった。

だが、このような経緯の詳細を把握していない状況下で唐突に提示されたかにみえた日米妥協案を、後に軍令部は英米の「自説固執」とみなすこととなる。実際、海軍省において電報整理を担当した高木惣吉は、戦後、毎日新聞社の雑誌「エコノミスト」へ掲載された対談において、「外務省にきた重要な電報は海軍に回してこないんです……何号から何号まで欠番というのがすぐわかる。海軍のなかにも条約派がいたんですから、なぜそういうものを見殺しにするような態度をとったかと思えます」と回想しており、最終局面の松平・リード自由会談に至っては七七通のうち一六通が海軍に回覧されなかったという⁽⁶¹⁾。武官からすれば、既定の作戦計画を維持する上での軍備の最低ラインを、一方的に英米に押し下げられ、かつ一方的に「弱腰」文官に専断されたものとみなすこととなった。結果、松平の妥協前提の方針と言動は、強硬派には「弱腰」とのみ認識された。

しかし、一方で松平は、英米間が未だ膠着状態にあった八月三一日に、国際連盟総会参加のため一時的に滞在していたジュネーブから、幣原へ次のような所見を上申している⁽⁶²⁾。

我カ七割案ヲ英米側ニ於テ飽迄拒絶スルカ如キ場合ニハ我カ方ニ於テ会議ニ参加ヲ拒ム事モ一策ナリ華府会議當時ハ米国ニ於テ我ヲ抑ユル事ヲ重要視シ若シ我ニ於テ米ノ提案ヲ拒マハ米側ハ大ニ造艦シテ事実上大ナル差ヲ付クル覚悟アリト思ハレタルカ今日ハ大体ニ於テ日米ノ感情モ異リ米ハ英ヲ抑ユル事ニ苦心シ且大統

領モ造（艦）ノ実行ヲ成ルヘク避ケ度キ様子ニ付我ニ於テ参加ヲ拒ムモ直ニ英米ヲ造（艦）ニ走ラシムルコトハアルマシト思ハル

この「七割貫徹」、「参加拒否」論について関静雄は、幣原や海軍にあてた、七割に拘泥する限り纏まらないとする警告か、文字通りの参加拒否方針の提案かは推し量りかねるとしつつ、後者であれば加藤寛治や東郷平八郎らを先取りした見解であるとする⁽⁶³⁾。しかし、続けて松平が「……近来ハ我國ノ輿論増率ニ対シ熱心ナラサル如キ感想ヲ外国新聞等ニ与ヘ居ル懸念アリ之等ハ将来非常ニ妨害トナルヘキニ付国論統一方可然御措置願度シ今日迄海軍高官談トシテハ七割主張説ノミ通信セラルルハ却テ宣伝ニ聞エテ面白カラス」と、武官以外、特に輿論による七割主張の必要性にも言及していることから、関のいう前者の可能性は低いだろう。この時点では、いわば松平が単独で、後に強硬派が主張するのと同様の認識も持ちつつ英米と対峙しているとも見え、内実として「弱腰」とは程遠い。

とはいえ、武官随員たちは、当時の「政治家の軍部を軽視する風」⁽⁶⁴⁾にさらされながら、この軍備制限会議の大前提である文官政治家主導の方針を念頭におく松平から埒外におかれることになる。海軍の「技術家」たちは、条約内容の影響の直接対象者でありながら、全体像が見えにくい位置に置かれ、やはり「軽視」されている状況と捉えていたであろう。

おわりに

英米予備交渉開始以来、全行程にわたって関与し続けた松平恒雄全権による英米との綿密な連絡や、全権受諾以降の若槻禮次郎による交渉努力によって、対手国にも相応の譲歩を強いたと言いついて得る条件で条約締結に至った。ステイムソンが回顧録において「ロンドン条約で日本が犠牲にしたものは英米のそれよりも小さく、日本はむしろ

ろ、西洋列強間の日本に対する信用を大きく高めた」(65)と述べているように、国際関係において一定の成功を来した一方で、交渉過程で全権団内の文官と武官との間に生じた軋轢は、海軍関係者全体から政府に対しての不信感に通じ、やがて末次信正軍令部次長の策動や加藤寛治軍令部長の反対帷幄上奏といった具体的な動向を支えることになる。この意味において、統帥権干犯論争という形態での政争激化に至った要因のひとつに数えることができるだろう。

そして、武官随員から文官たちへの不信感は、軍事専門的な内容に関する不満以上に、外務省系文官らの交渉姿勢と情報の占有傾向に基づくものと見るのが本章の立場であった。若槻の、少なからず強硬な交渉姿勢と武官らへの一定の配慮は、彼らから若槻に対する共感と高い評価を生じた一方で、それとの対比において、他の文官による妥協前提の「弱腰」な態度を強調することとなり、侮蔑的に認識せしめるに至ったのである。

外務省系文官の代表である松平全権は、軍縮会議が要請される国際的事情としての文官政治家中心の方針を念頭に、日本が会議に招請されて以降に提示される武官随員の意見に対して、時機を逸した強硬論として軽視する傾向にあった。最も早い段階からこの会議に関与し、妥協不可能とまで認識されていた英米間の交渉が難航の末にようやく成功する過程を目の当たりにしつつ、既に単独で英米との折衝も行った松平と、渡英後に英米専門委員らと接触し始めた武官随員らとの間には、相当な温度差が生じていたとみえる。

その上、日米交渉の最終段階では文官による情報占有が行われ、武官随員の目には、全容を知らずに事態が推移し、英米から妥協案を押し付けられたかにさえみえるこの状況は、文官と英米との間に協調がありながら、武官との協調が不在だったということを意味する。

註

(1) 諸勢力間の相互関係を分析した伊藤隆『昭和初期政治史研究』（東京大学出版会、一九六九年）をはじめ、政党政治に関して中村政則『昭和の歴史2 昭和の恐慌』（小学館、一九八二年）、加藤陽子『戦争の論理 ―日露戦争から太平洋戦争まで―』（勁草書房、二〇〇五年）などを、海軍内の勢力関係に関して手嶋泰伸『昭和戦時期の海軍と政治』（吉川弘文館、二〇一三年）、平松良太『海軍省優位体制の崩壊 ―第一次上海事変と日本海軍―』（『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、二〇一三年）、太田久元『海軍統制構造の変化と省部関係』（『史学雑誌』第一二四編第二号（史学会、二〇一五年））などを参照した。

(2) 伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」（京都大学法学会『法學論叢』第一三四卷第三・四号、一九九四年）、荒邦啓介『明治憲法における「国務」と「統帥」 ―統帥権の憲法史的研究―』（成文堂、二〇一七年。二〇一四年学位請求論文）など。また、特に憲法学者美濃部達吉と陸軍参謀本部の解釈の対立につき、岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍（前編） ―統帥権問題研究（その二）―」（『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年。なお、岡田は概ね同内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応 ―統帥権問題研究―」として『法学政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照）、額瀨厚『近代日本政軍関係の研究』（岩波書店、二〇〇五年）、美濃部と政友会鳩山一郎の理論対立につき坂野潤治『日本近代史』（筑摩書房、二〇一二年）を参照した。

(3) 雨宮昭一『近代日本の戦争指導』（吉川弘文館、一九九七年）。増田知子『天皇制と国家』（青木書店、一九九九年）。筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』（筑摩書房、二〇一二年）。

(4) 第五八回帝国議会衆議院昭和五年四月二五日本会議「濱口國務大臣ノ答弁」二七頁。

(5) 麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年）、関静雄『ロンドン海軍条約成立史 ―昭和動乱の序曲―』

(ミネルヴァ書房、二〇〇七年)。なお、諸機関・諸勢力間における協調・調整機能の低下という観点は、前掲伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」で提唱された「統合力」の減衰という問題に関連している。

(6) 山梨勝之進『歴史と名将』（毎日新聞社、一九八一年。原著一九六八年）一六八頁。

(7) 拙稿「ロンドン海軍条約における補助艦保有比率に関する政友会内田信也の質疑―統帥権干犯論争の前提として―」（『軍事史学』第五五巻第一号、錦正社、二〇一九年）。

(8) 批准審査の段階には関与する立場にないと自認していた。若槻禮次郎『明治・大正・昭和政界秘史―古風庵回顧録―』（講談社、一九八三年。原著一九五〇年。以下、『古風庵回顧録』）三二三、三四九―三五〇頁。なお内田信也らの新聞紙上での応酬は『東京朝日新聞』一九三三年一月一〇―一四日記事。

(9) 佐藤信太郎『父、佐藤市郎が書き遺した軍縮会議秘録』（文芸社、二〇〇一年。以下、「佐藤市郎日記」）一月二二日記事、一四七―一四八頁。以下、この史料につき句読点引用者。

(10) 同前、一月二八日記事、一五八―一五九頁。

(11) 前掲『古風庵回顧録』二九八―二九九頁。

(12) 外務省調査部第四課「昭和十五年一月 若槻禮次郎男述 倫敦海軍軍縮会議」（広瀬順昭編『近代外交回顧録 第3巻』ゆまに書房、二〇〇〇年）二四〇―二四二頁。

(13) 豊田穰『宰相・若槻禮次郎』（講談社、一九九〇年）三〇頁。

(14) 前掲「昭和十五年一月 若槻禮次郎男述 倫敦海軍軍縮会議」二四二―二四三頁。渡航途上、当時加藤寛治や末次信正らが到底容認しないであろう航空主兵論を山本五十六が述べていたことなども耳にしていたという。前掲豊田『宰相・若槻禮次郎』三〇―三二頁。

(15) 尼子止『平民宰相若槻禮次郎』（モナス、一九二六年）、前掲豊田『宰相・若槻禮次郎』など。

(16) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』一〇〇、一一六頁。

- (17) 前掲山梨『歴史と名将』一六七頁。
- (18) 原田熊雄『西園寺公と政局 第一卷』（岩波書店、一九五〇年）一九頁。
- (19) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』六五頁。
- (20) 『日本外交文書 一九三〇年ロンドン海軍會議 上巻』四二五頁。傍点引用者。
- (21) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』三三〇―三三二頁。
- (22) 前掲若槻『古風庵回顧録』三一六頁。なお、同行した通訳担当外交官の斎藤博が、この僅少な数値の差を、アメリカ側が帰国後の上院で、日本側に全面的な譲歩をしたわけではないと主張するための方便と捉えて若槻を制止したという。
- (23) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』三四頁。*Foreign Relations of the United States (FRUS), 1929, Volume I, the Office of the Historian in the United States Department of State 1943, p222. Herbert P. Lepore, The Politics and Failure of Naval Disarmament, 1919-1939: The Phantom Peace, Studies in Political Science 14, pp. 171-172.*
- (24) *FRUS, 1929, Volume III, 1944, pp25-27.*
- (25) *Ibid., p27.*
- (26) 前掲「昭和十五年一月 若槻禮次郎男述 倫敦海軍軍縮會議」二五〇頁。
- (27) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』一〇〇頁。
- (28) 前掲「佐藤市郎日記」一月二四日記事、一五〇―一五二頁。括弧内引用者註。
- (29) 防衛省戦史研究センター所蔵「榎本重治文書」所収、榎本重治起草、山本五十六承認、左近司政三加筆「倫敦海軍會議報告 昭和五年」（三月一五日発）七二頁。
- (30) 前掲若槻『古風庵回顧録』三二七頁。
- (31) 「三大原則」（水上補助艦総噸数対米七割、重巡洋艦対米七割、潜水艦自主的保有量七・八万噸）における対米七割思想は、明治四〇年頃に海大教官をつとめ「海戦要務令」の基礎を作ったとされる秋山真之か、海大甲種学生向け教材「帝国国防

史論」を記した佐藤鉄太郎の策定に由来するとされる。防衛庁防衛研究所戦史室『戦史叢書 海軍軍戦備（1）』（朝雲新聞社、一九六九年）一二〇頁。

(32) 高木惣吉『自伝的日本海軍始末記』（光人社、一九九五年文庫版。原著一九七一年）一〇三—一〇六頁。前掲麻田『両大戦間の日米関係』一七九頁。

(33) 尚友倶楽部・季武嘉也・櫻井良樹『財部彪日記（海軍大臣時代）』（芙蓉書房、二〇二一年）五二四頁。

(34) 安藤良雄『昭和経済史への証言 中巻』（毎日新聞社、一九六六年）二六四頁。

(35) 噸数上限はロンドン海軍条約第一六条第一項表により一〇万八千四百噸、隻数上限は同第三項により一二隻。条文典拠は一九三一年一月一日『官報』号外条約公布。

(36) 一九二五年度計画「ペンサコーラ」と同級二番艦「ソルトレイクシティ」。Naval History and Heritage Command, *Dictionary of American Naval Fighting Ships*.

(37) *Treaty on the Limitation of Naval Armaments: hearings before the United States Senate Committee on Foreign Relations, Seventy-First Congress, second session, on May 12-16, 19-23, 26-28, 1930*. Washington : U. S. G. P. O., 1930. (original from University of Minnesota, Hathi Trust Digital Library) , May20, P180.

(38) 同様の経緯として日本の譲歩に関するステイムソンの「脱帽演説」がある。これについて大竹万里「ステイムソンとロンドン海軍軍縮条約」（人間環境学研究会『人間環境学研究』第四卷第二号、二〇〇六年）七〇頁に言及がある。

(39) 海軍兵学校三六期中首席卒、海軍大学校一八期卒。海軍史上、秀才ぶりが堀悌吉や山梨勝之進と並び称され、欧州駐在武官としての経歴が豊富である。秦郁彦編『日本陸海軍総合事典』東京大学出版会、二〇〇五年）所収「主要陸海軍人の履歴」を参照した。

(40) 前掲「佐藤市郎日記」一月一六日記事、一三八—一三九頁。括弧内引用者註。

(41) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』及び関『ロンドン海軍条約成立史』、前掲高木『自伝的日本海軍始末記』など。

- (42) 前掲「佐藤市郎日記」一月八日記事、一三一頁。
- (43) 同前、一月一〇日記事、一三五頁。
- (44) 同前、一月一六日記事、一四〇頁。括弧内引用者註。
- (45) 黒龍俱樂部『国士内田良平伝』（原書房、一九六七年）六五四頁。
- (46) 前掲『日本外交文書 上巻』、一八八頁。
- (47) 前掲「佐藤市郎日記」一月二一日記事、一四七―一四八頁。
- (48) 同前、一月二六日記事、一五五―一五七頁。
- (49) 前掲「昭和十五年一月 若槻禮次郎男述 倫敦海軍軍縮會議」二四四頁。
- (50) 同前、二四七頁。
- (51) 前掲『西園寺公と政局 第一巻』一九頁。
- (52) 前掲若槻『古風庵回顧録』三二―三三頁。
- (53) 前掲『日本外交文書 上巻』、八七頁。
- (54) 同前、九〇頁。
- (55) 同前、九八―一〇〇頁。
- (56) 同前、九九―一〇頁。Op. cit., *FRUS*, 1929, Volume I, p131.
- (57) 前掲『日本外交文書 上巻』、一一〇―一一二頁。
- (58) この経緯に関し、同前より抽出。
- (59) Lepore, op. cit., pp. 206-208.
- (60) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』三三頁。
- (61) 前掲安藤『昭和経済史への証言 中巻』二六七頁、前掲高木『自伝的日本海軍始末記』一三一頁。

- (62) 前掲『日本外交文書 上巻』一七二頁。傍点引用者。
- (63) 前掲『ロンドン海軍条約成立史』三二頁。
- (64) 伊藤隆、野村實編『海軍大将小林躋造覚書』(山川出版社、一九八一年) 五二頁。
- (65) ヘンリー・L・ステイムソン、マックジョージ・バンディ著、中沢志保、藤田怜史訳『ヘンリー・ステイムソン回顧録 上』(国書刊行会、二〇一七年) 二一四頁。

第四章 政友会内田信也の補助艦保有比率質疑

― 統帥権干犯論争の前提として ―

はじめに

一九三〇（昭和五）年四月二二日、英米日仏伊間で補助艦保有比率を規定するロンドン海軍条約（1）が成立した。若槻禮次郎を首席全権とする全権団を派遣した立憲民政党濱口雄幸内閣は、四月二三日開院（五月一四日閉院）の第五八回衆議院特別議会以降、調印をめぐり立憲政友会による追及を受けつつも、七月二六日から一〇月一日にかけての枢密院における審議を経て一〇月二日に批准に至った。

政友会による追及は、条約下での補助艦保有比率が日本の要求に満たないとする指摘に基づき、軍備の決定において統帥（軍令）機関である海軍軍令部の意見が無視されたとするものであった。これは、作戦指揮権である統帥権と軍備との関係を重視する立場によるものである。一方、濱口内閣は軍政機関である海軍省とは協議しており、なおかつ海軍では軍政機関Ⅱ海軍省が軍令機関Ⅱ海軍軍令部に対して主導的地位にあることを慣行としていたため、与野党の対立とともに海軍内部にも軍政系と軍令系との対立が生じた（2）。

そして、このような機関権限に関わる対立は帝国憲法の解釈をめぐる統帥権干犯論争を招いた。軍令機関の管掌する行為が第一条統帥権に、軍政機関の管掌する行為が第一二条編制権に拠ることは周知の理解であった。だが、軍備に対する統帥権の影響を重視する立場から、政友会は、三月一五日に請訓された日米妥協案を受けて三月一七日に「海軍当局の声明」として表出した軍令部の意見が考慮されずに、四月一日の回訓に至ったと見られる点を問題とした。とはいえ、調印前後から批准に至る経過を通じて、憲法上の統帥権が中心的な問題とされ

るのは貴族院と枢密院においてであり、世論に関して言えば、例えば回訓案閣議決定翌日の四月二日大阪毎日新聞夕刊に「統帥権干犯」の語が初出したものの⁽³⁾、紙面は憲法問題に割かれてはいない。

統帥権干犯論争は従来、田中義一内閣期以来の軍部との関係や、後の満洲事変前後の態度が注目される政友会が、軍令部と枢密院に働きかけ、民政党を攻撃するために軍備問題を利用した結果、国論分裂と議会政治への軍部の介入を招き、政友会が持ち込んだ「統帥権」を口にする軍人によって後の政友会内閣期に犬養毅が暗殺されたことから、議会政治が自滅する契機と位置付けられている⁽⁴⁾。これは大局の端的な説明としては穏当だが、五八議会開院前後の時点で連携的・計画的に統帥権干犯論争が何らかの勢力によって意図されたか否かは詳らかにしないが、開院当初から「統帥権干犯」という批判が明言されたわけではなかった。議会における濱口内閣の対応を受けつつそのような批判が展開されるのであり、優勢な議席数を有する民政党濱口内閣を政友会が攻撃するにあたり、相応の追及内容を準備する必要があったはずである。しかし、統帥権干犯論争が後の暗殺事件に関連付けられるなど耳目を集めたがゆえに、干犯論争における一連の攻撃のうち、開院直後の政友会議員らによる質疑の内容には吟味されていない部分がある。五八回衆院本会議における四月二五日鳩山一郎質疑演説、二七日内田信也質疑演説、予算委員会での四月三〇日前田米蔵質疑など統帥権問題にふれたものに続いて行われた、条約下での補助艦保有比率を問題とする三〇日内田質疑がそれである。

本章では、批准後の一九三〇年二月二六日開院(三一年三月二八日閉院)の五九議会における質疑とあわせて、内田による条約自体の妥当性に関わる追及が、干犯論争として事態が展開してゆく中でどのような意義をもつものであったのかを明らかにしたい。

一 「海軍通」内田信也

内田信也は、三井物産神戸船舶部の傭船主任を経て内田汽船を開業、第一次世界大戦の特需により財をなし「三大船成金」に数えられた。原敬などの知遇を得て政友会入りした後、田中義一内閣で岡田啓介海相の政務次官を務め、犬養内閣では三土忠造通相の政務次官として船舶改善助成施設の成立に寄与、岡田内閣では鉄相で入閣した⁽⁵⁾。当時の評伝では、船舶実業家としての知識や演説力⁽⁶⁾への言及に加え、政友会内での横田千之助や前田米蔵との親交、鳩山一郎や森恪との対抗、敬遠関係に関する記述も確認される⁽⁷⁾。政友会分裂期に至り、森の没後さらに親軍的傾向を強める中島知久平らの派閥とは袂を分かつ⁽⁸⁾。その後、宮城県官選知事を経て東条英機内閣で農商務大臣就任、加えて貴族院議員に勅選された。戦中は東条内閣閣僚でありながら吉田茂ら早期終戦派と通じたが、戦後公職追放となる。解除後に衆議院議員となり第五次吉田茂内閣にて農林大臣、また、明治海運取締役会長に就任した。

『政友会報国史』に所収され、対立する民政党の議員が「細二入り微ヲ穿ッテ居ル」と評した⁽⁹⁾第五八回特別議会四月二七日本会議の内田質疑演説は、外交交渉と権限問題に加えて艦種別内訳比率と潜水艦保有量に言及したもののだが、この演説に基づき、三〇日予算委員会では濱口や幣原喜重郎外務大臣らとの質疑応答において詳細に議論が展開される。それは、海軍軍制に通じ、造船に関する知識に富む「海軍通」内田特有の質疑であった。

一九三六年に著された小松丘彦による評伝『政界第一線に立つ人々』では、「海軍次官の時代、彼があまりに海軍通なのに世間を驚かした」とある。そこでは、このことについて「この間兵庫県から立候補したばかりで、奇禍にあつて死んだ（一九三六年一月二八日没―引用者註）海軍通の平田晋策などが入れ知恵をしたといふ話もある」と記されている⁽¹⁰⁾。平田晋策は、青年期に反戦活動に参加していた様子が菊池寛の随筆「ある青年」に記され

ているが、後に鉄相時代の内田信也の秘書官を務めた。アメリカにもゆかりをもつイギリスの軍事ジャーナリスト、ヘクター・C・バイウォーター(Hector C. Bywater)の『太平洋におけるシーパワー 米日の海軍問題の研究』(一九二一年)の影響から軍事評論家となり、一九三〇年のロンドン会議に接して平田は駐日大使キャッスルと会見し、『日本及日本人』誌上に「米国大使再会見記」と題して公開、アメリカによる対日六割要求について「米国は愈々日本攻略の腹であると云ふ印象を、我國民に与へるのみであります」と追及した様子が記されている(11)。また、同年四月五日に『売国的回訓案の暴露』、八月二五日に『倫敦条約と米国上院記録 日本攻略方策 HEARINGS(記録)に暴露さる』(12)を著しアメリカの軍拡と両洋拡張方針に言及したが、内田による議会質疑のように緻密な内容ではなく、内田の海軍政務次官時代における平田の影響を推察する小松の説は妥当とはみえない。次官時代の内田との接点も管見の限りなく、ロンドン会議以前にはバイウォーターの影響による文筆活動も行っていない。

内田は、「配布」された予算案の議会資料に基づいて建造計画や海軍人事を予算から逆算し、機密に近い数値を算出した。政友会内閣期の一九二九年夏には、艦製本部長として海軍政務次官の内田と製艦計画を立てた小林躋造に(13)、海軍部内にスパイがいるのではないかと言わしめたとされ(14)、そのような内田なる政治家が存在すると聞いたバイウォーターが驚嘆したとも言われている(15)。内田の「海軍通」としての本領は、このような予算資料の逆算でもあり、この点に限れば平田の影響はさらに考えにくい。

また、一九二七年に開かれたジュネーヴ海軍会議の翌年に発行された政友会定例談話集の「国防問題」で内田はイギリスの海洋軍備にも言及し(16)、田中義一内閣の末期に至りイギリスから軍縮会議の打診があった際には、岡田啓介海軍大臣が政務次官であった内田を全権に推薦したとも伝えられており、この時期に海軍に関する知識を本格的に習得したという(17)。さらに、第三章にも言及したように、ロンドン海軍会議招請当時に海軍次官であった山梨勝之進が、実現しなかったものの野党政友会からの全権団参加を提案し、「船のことならまず日本でも随一の大御所」(18)であるとして推薦した人物でもあった。だが、そもそも造船に関する知識は、三井物産神戸

船舶部時代の一〇年間の傭船主任などの実務経験を経て神戸で内田商事株式会社を開業し、船舶仲介業者として成功する過程で関東にも進出、横浜に内田造船所を設立するなど造船業に着手していたことによる(19)。

このような経歴から「政界きつての海軍通」(20)と評された内田が、比率問題の適否を専門的に追及し、後に確認するように臨時海軍大臣事務管理代理(以下、海相代理)として海軍案件の包括的責任を負った濱口雄幸総理大臣の比率認識を攻撃することで、「海軍当局」軍令部の反対」の正当化を試み、憲法上の機関権限についての政友会による攻撃をより有効なものとした。軍令部の反対を無視した干犯行為であるとする批判が、海軍省と軍令部との間の権限関係に曖昧な部分があることを利用したものと言えるのに対して、内田による三〇日の追及は、濱口海相代理における軍機軍令を専断し得る能力の有無を問う形態である。まず、それに先立つ二七日内田質疑を確認したい。

二 第五八回衆議院一九三〇年四月二七日本会議内田信也質疑演説

1 事前交渉「失敗」と「海軍当局の声明」に関する質疑

内田は、濱口雄幸海相代理が軍機軍令に関する職務も摂行するものであったかを明らかにしておく必要があるという(21)。海相が本国不在の際の臨時事務管理の職掌(22)について、一九二〇年のワシントン会議に際し首相原敬による海相代理を海相加藤友三郎が承認した条件には純軍政事項への限定が含まれていたとされるが(23)、ここでの濱口は軍令事項も職掌から排除されないと応答する。その場合、条約兵力量の決定が海相所管の国務の範疇である編制権を中心としつつ一方で統帥権の影響を受けるとしても、権限機関の問題は生じないこととなるが、同時に比率問題が統帥か編制かを問わず濱口自身に説明責任が生じる。

内田は続けて、財部彪海相が一九二九年八月の地方長官会議において七割比率の支持を求めて説明を行い、濱

口が同年一〇月一三日の民政党大会で「世界ノ平和、国民負担ノ軽減ヲ目的トスルト雖モ、国家ノ自衛力ヲ確保スルト云フコトガ、其前提デナケレバナラヌ」としたことにふれた。この濱口内閣による軍縮方針の衆議院における支持決議案が、翌年一月二日に政府によって遮られたことに関する犬養毅の質問に対し、濱口が補助艦要求比率を言明せず、英国到着後の若槻禮次郎も二月一三日の声明書において比率を伏せたことから、濱口内閣が七割比率での交渉の不可能性を想定して数値上の言質を避けたと見て内田は批判した。そして、比率を伏せた影響として、二月一五日の米国各新聞では妥協の余地があるとされ、英国各紙でも日本は七割に固執しない様子だとされている⁽²⁴⁾という、外務省情報部の出淵勝次大使からの情報を提示した。

以上から内田は、「世人ヲシテ我ガ三大主張ノ權威ヲ疑ハシメテ、遂ニ今日ノ軍縮會議失敗ノ因ヲ成シタモノト信ズル」という。ロンドン海軍會議での日本の要求比率、すなわち水上補助艦総噸数対米七割、重巡洋艦対米七割、潜水艦自主的保有量七・八万噸を骨子とする「三大主張」は満たされないものの、条約の成立は国際関係上一定の成功と言えるはずである。だが、内田からすれば、このような状況での条約調印は外交交渉として「失敗」であったという論難である。

さらに、英国との条約予備交渉のため若槻がロンドンに到着した一九二九年一月二七日には英国の首相以下閣僚が旅行等でロンドンにおらず、「我ガ外交ハ其当時既ニ失敗ノ地位」にあり、日本全権は、半年以上の予備交渉を経て準備された「英米ノ注文書ヲ戴キニ行ツタニ過ギナイ」と内田は指摘した。若槻は閣僚の不在期間を事前に確認しており⁽²⁵⁾、事情を承知した上でこの時期を選んだためこの指摘はあたらないが、内田としては、予備交渉段階で日本は根回しの機会さえ得られず既に「失敗」しており、英米の後手にまわった結果二月一三日の声明⁽²⁶⁾で比率を明言できない状況になったと追及している。

そして、その声明中の「国防ニ十分ナル最小限度ノ海軍力ヲ保有センコトヲ期ス」「八吋砲巡洋艦ニ特ニ重キヲ置クモノナリ」「潜水艦現有勢力維持ヲ提議スルモノナリ」に関して、首相兼海相代理たる濱口に対してこの最小

限度とは誰の見た最小限度か、と問うとともに、三月一五日に政府に請訓された米国案に対する「海軍当局の声明」の、「中心的補助艦たる重巡洋艦（以下、重巡）⁽²⁷⁾について一九三六年まで日本は据え置き、米国は同時期までに一五隻を完成し、更に一九三三、三四、三五年度に一隻ずつ起工して、結局一八隻を揃えて日本を六割で縛るもの。潜水艦五万二千噸「パリチー」（比率均衡）は将来的に日本のみ一隻の代艦もできなくなり結果的に廃止に導く魂胆である。米国案は外観のみで内容は自説固執であり到底承認できない」⁽²⁸⁾という内容を紹介した。海軍の基本的な対米策定は、米艦隊が太平洋を横断する想定のもと、同艦種との戦闘を想定せず、自主的保有量を要した潜水艦を中心に、各種補助艦による攻撃で七割まで「漸減」させ、日本近海で決戦する「漸減邀撃」であった⁽²⁹⁾。これに基づく「三大原則」固執ゆえの反駁的「声明」である。

そして、請訓から一七日後の四月一日、濱口が閣議一時間半前に加藤寛治軍令部長と軍事参議官の岡田啓介に米国案に基づく兵力量での回訓案を閣議提出する旨を話した際、加藤が米国案では国防の責任をとれないとして翌二日の上奏に至った経緯に言及し、内田は、昨秋時点で若槻が携行した訓令案の兵力量も当時軍令部長による上奏であり、変更を来して回訓案を作成するにあたり軍令部長の諒解を求める必要があったはずだと指摘する。

なお、外務省は加藤の参内について、「おそらく回訓問題の経過を上奏したものと思ふ、外務当局としてはそれについて何等いふべきこともなく、またいふべき筋合ひでもないが、軍部として当然とるべき措置をとつたまでのことと考へてゐる、いづれにしてもそれが重大な内政問題を引起す端緒となるがごときことは想像し得ない」⁽³⁰⁾と樂觀的であった。

2 回訓をめぐる海相代理と軍令部との関係についての質疑

内田は、実際に上奏が行われる前日の四月一日午前一〇時半にも加藤が帷幄上奏の手続きをとつたことを海相代理たる濱口は知っていたはずであり、当日閣議直後に参内して回訓を若槻へ発送したのは、あたかも帷幄上奏

を遮って回訓を発送したようであり不穏当と指摘する⁽³¹⁾。請訓到着から一日後の三月二六日には、軍務局長堀悌吉が海軍次官山梨勝之進とともに起草した「今後ノ方針」が濱口に伝えられ、海軍諸機関が「政府方針ノ範圍内ニ於テ最善ヲ尽ス可キハ当然ナリ」と締めくくった上で、「政府ノ方針何レカニ決定セバ枢要ノ位置ニ在ル海軍首脳職員ニ対シ海軍大臣事務管理（濱口―引用者註）ヨリ御説明願ヒ度シ」とあった⁽³²⁾。だが、加藤が原田熊雄に語ったところによれば、回訓案の閣議提出二時間前に加藤には意見陳述もさせず説明のない一方的通知で、閣議への参加も止められ、「あまりに軍令部を無視したやりかた」⁽³³⁾であったという。なお、回訓発送後、四月二日に濱口は末次信正軍令部次長と矢吹省三政務次官と懇談し事後諒承を求めたが、末次は「海軍の意見に変更はない」、回訓後なので「もはや実際問題として何もいふことはない」⁽³⁴⁾と応じている。

濱口から憲法問題の観点において意見聴取された美濃部達吉によれば⁽³⁵⁾、制度上は軍令部長を排除し得ることになる。しかし、それを言い切っては感情上軍令部に対して刺激が強すぎると濱口らは考えていた⁽³⁶⁾。その美濃部が後に濱口内閣を批判したように、排除し得るのであれば軍令部長に回訓に関する通知も要さないところだが⁽³⁷⁾、かえって通知により諒解を得たかのような状況を準備した濱口は、二七日の内田による冒頭の質疑、つまり海相代理は統帥権も管掌しているのかとする追及を受けることとなる。統帥事項も含めて海相が主導的に運営するという海軍の慣行のもと、海相代理は包括的に管掌すると濱口は応じるが、事前に軍令部長に通知したことで協議した「体裁」を得ようとしたであろう点の内田によって追及されたものと言える。

そして濱口は、条約兵力量に加藤軍令部長が不同意であるとする四月二五日の鳩山の指摘について、架空の議論であると応じていた。確かに「海軍当局の声明」は末次次長の画策的漏洩と考えられているものの⁽³⁸⁾、新聞等への掲載により、軍令部周辺において米国案Ⅱ日米妥協案兵力量では責任がとれず同意できないと表明されていたことは周知のこととなっていた。内田は、請訓から回訓までの米国案Ⅱ日米妥協案兵力量と、調印後の条約兵力量とは計上誤差しかなく同一とみなし得ると指摘し、濱口側が公然周知となった軍令部の反対意見の存在を

認めようとしていないとして追及した。その際に、濱口が軍令部長を意識的に遮って回訓を押し通したと内田は認識しており、かえって軍令部長の同意の必要性を質疑において強調しつつ、条約の内容に関わる比率問題に自ら言及するに至る。要約すると次のようなものである。

米国が重巡一五隻の「オプシヨン」（選択権）を取った場合でも、縮小量は僅かに三万一千噸、廃艦は既に繋船状態にある戦時急造の粗製濫造艦で駆逐艦三百隻、二九万噸。新たに三〇万噸の精鋭艦が加わる。つまり今回の条約は米国の軍備拡張が実態と考えられる。そして幣原の言う日本が五万噸の軍縮になるとする根拠は何か。一九三六年末になると米国の重巡一六、一七、一八号の三隻は未完成で実際上の比率は七割というが、現有勢力とは、過去の議會（一九二六年の五一衆院―引用者註）で財部彪が答弁した製造中の艦も加算するという定義によると³⁹、その三隻も加算して米国の一九三六年末時点での現有勢力のことである。今回一九三六年末の日米海軍力比較にあたり米国の建造中艦を除外する幣原の説明は定義に反する。その時点に九割完成させておくことも可能である。

この条約の制約年限である一九三六年末までに選択権上の米国新重巡が実際に新造されるか否か、加えて就役しているか否かを争点とした論争が四月三〇日の予算委員会において内田と濱口・幣原間で交わされた。統帥権問題の本格的追及の前提となる、濱口内閣の比率認識の是非を問う応酬である。

三 第五八回衆議院一九三〇年四月三〇日予算委員会内田信也質疑

1 アメリカの「オプシヨン」

四月三〇日予算委員会での内田と濱口・幣原との質疑応答は、二七日本会議における演説に基づいた質疑に対する応答として展開する。先に見た二七日内田演説の内容のうち、事前交渉「失敗」については三〇日には言及

がないが、冒頭で海相代理の権限、海軍当局の反対、回訓をめぐる海相代理と軍令部との関係を質した。内田は、民政党の現鉄相江木翼が野党時代に海相代理の管掌範囲は軍政に限るのではないかと確認したことを指摘しつつ（40）、濱口が自任するように海相代理として全てを統督するなら、隷下の軍令部が条約軍備に反対のままでは国務と統帥の円滑な運用が出来ていないのではないかと質問したが、濱口はあくまでそのような事実はないと応答した。

この質疑応答は、犬養、鳩山、前田などとの応酬と同様、従来扱われてきた統帥権問題へと続く。しかし、アメリカのオプションに関してはそれらとは異なる。二七日には、オプション行使により一六、一七、一八隻目ができればさらに低率となるという、軍令部（末次）が「公表」した情報による簡潔な指摘だったが、三〇日質疑ではこの三隻に関して、船舶に通じた内田特有の追及が行われた。

内田は、政府のいう総括約七割のうち重巡に関し、現有勢力に建造中艦も含むならば、米国がオプションを行使し一九三四、三五年に一隻ずつ「キール・レー・ダウン」（起工）して建造中艦に加えれば、一九三六年には日本は六割五分か六分となり七割に満たず、軽巡洋艦（以下、軽巡）や駆逐艦より低率となると指摘した（41）。これに対し、幣原は一六隻目以降があくまで選択権であるため加算しないと応じ、濱口は、どのオプションがとられどの程度の建造があるうが、一九三五年に海上に浮かぶのは一五隻であると応じた。また、内田による、政府のいう現有量に建造中を含むか、との問いには、幣原は程度によろし、キール（竜骨）を据え付けてもいない可能性はあるものは勘定しないとした。

内田は、既にキール据え付けから二年経過している日本の高雄、愛宕等を現有勢力に数えながら、条約下で米国が一九三四年一月一日から着手可能で、その春にキールを据え付けた艦であれば三五年の秋か冬頃までに二年近く経過の工程と想定される一六番目の艦を加算しないのは不適当であると指摘する。幣原は、三三年になると着手する権利があるが、軽巡にまわす可能性もあり、次回会議が予定される一九三五年時点での程度かは断定

できないと応じた。内田は続いて、軍艦が直ちにできるか否かの話ではなく、米国の権利として実現する可能性があるオプションを土台に比率を決める権利の争いにあたつて、権利を持つが使うか否かわからないというなら、初めから軍縮会議にでかける必要はないと論難した。

これに対し幣原は、先と同様の応答を繰り返したが、内田も現有量比率を繰り返し問題としつつ、首相の施政方針演説にいう日本の現有量と条約保有量の差五万噸、この現有量には一九三一年完成予定の建造中艦高雄級一万噸四隻が計上されているが⁽⁴²⁾、ならば一九三五年に米国が重巡一八隻の権利をとった場合、その建造中艦も加算するべきであり六割六分五厘になるが、これを認めるか認めないか、と問う。なお、一八隻に対するこの比率は、日本の重巡の会議時点から条約満了の一九三六年末まで据え置きとされた一二隻を、一万噸として計算した比率である。だが、条約第一六条により日本は重巡隻数上限一二とは別に噸数上限一〇万八千四百噸とされ、アメリカの重巡一八隻一八万噸制限に対して噸数において実状ではさらに低率の六割となる⁽⁴³⁾。

先の問いに対しても答えて来た通りとのみ応じた幣原による応答は、行使されるか否かわからないオプションに過ぎないとする前提にたち、されない場合を基準として応答することで一貫している。三月二二日の海軍回訓案に対し「……海軍の連中から説明なんか聞いていたら、とても纏りやせん」⁽⁴⁴⁾とした幣原の底意は、専門的意見に関して、海軍に対してのみならず議會での応答態度にも継承されているとみえる。ただ、四月一四、一五日に全権より本国に打電されたアメリカとの応酬の報告によると、重巡オプション行使の意図はなく、製艦能力においても難しいと応じるアメリカ全権軍属者による応答が示されており⁽⁴⁵⁾、幣原の議會における対応に影響したと見ることもできるが、次節に後述する通り予備交渉段階では二一隻案を準備していた以上、それは外交的修辞であろう。

続く濱口の応答は、現有勢力からいくら減らすということではなく、条約により日本の総噸数が三六万七千噸と決まった結果、たまたま現有勢力四一万七千噸から五万噸減るのであり、その現有勢力をとらえて一九三五年

【表1】 ロンドン海軍条約制限内のアメリカ海軍重巡洋艦18隻の起工・進水・就役日程、噸数						
計画年度	艦名	起工	進水	就役	通番	基準排水量(噸)
1925年	1番艦「ベンサコーラ」	1926年10月27日	1929年4月25日	1930年2月6日	1	9,100
	2番艦「ソルトレイクシティ」	1927年6月9日	1929年1月23日	1929年12月11日	2	10,826
1927年	1番艦「ノーザンプトン」	1928年4月12日	1929年9月5日	1930年5月17日	3	9,050
	2番艦「チェスター」	1928年3月6日	1929年7月3日	1930年6月24日	4	9,200
	3番艦「ルイビル」	1929年7月4日	1930年9月1日	1931年1月15日	5	9,050
	4番艦「シカゴ」	1928年9月10	1930年4月10日	1931年3月9日	6	9,300
	5番艦「ヒューストン」	1928年5月1日	1929年9月7日	1930年6月17日	7	9,050
	6番艦「オーガスタ」	1928年7月2日	1930年2月1日	1931年1月30日	8	9,050
1929年	1番艦「ポートランド」	1930年2月17日	1932年5月21日	1933年2月23日	9	9,950
	2番艦「インディアナポリス」	1930年3月31日	1931年11月7日	1932年11月15日	10	9,800
1929年	1番艦「ニューオーリンズ」	1931年3月14日	1933年4月12日	1934年2月15日	11	9,950
	2番艦「アストリア」	1930年9月1日	1933年12月16日	1934年4月28日	12	9,950
	3番艦「ミネアポリス」	1931年6月27日	1933年9月6日	1934年5月19日	13	9,950
1930年	4番艦「タスカルーサ」	1931年9月3日	1933年11月15日	1934年8月17日	14	9,950
	5番艦「サンフランシスコ」	1931年9月9日	1933年3月9日	1934年2月10日	15	9,950
1933年	6番艦「クインシー」	1933年11月15	1935年6月19日	1936年6月9日	16	9,375
	7番艦「ヴィンセンス」	1934年1月2日	1936年5月21日	1937年2月24日	17	9,400
1934年	「ウィチタ」(同型艦なし)	1935年10月28日	1937年11月16日	1939年2月16日	18	10,000

アメリカ海軍重巡洋艦
理論値総噸数180,000
実数総噸数172,901

※右参考資料により浅井作成
・Naval History and Heritage Command, *Dictionary of American Naval Fighting Ships*.

【表2】 ロンドン海軍条約制限内の日本海軍重巡洋艦12隻の起工・進水・就役日程、噸数(1930年)						
計画年度	艦名	起工	進水	就役	通番	基準排水量(噸)公称値
1922年	1番艦「古鷹」	1922年12月5日	1925年2月25日	1926年3月31日	1	7,100
	2番艦「加古」	1922年11月17日	1925年4月10日	1926年7月20日	2	7,100
1922年	1番艦「青葉」	1924年2月4日	1926年9月25日	1927年9月20日	3	7,100
	2番艦「衣笠」	1924年1月23日	1926年10月24日	1927年9月30日	4	7,100
1923年	1番艦「妙高」	1924年10月25日	1927年4月16日	1929年7月31日	5	10,000
	2番艦「那智」	1924年11月26日	1927年6月15日	1928年11月26日	6	10,000
	3番艦「足柄」	1925年4月11日	1928年4月22日	1929年8月20日	7	10,000
	4番艦「羽黒」	1925年3月16日	1928年3月24日	1929年4月25日	8	10,000
1927年	1番艦「高雄」	1927年4月28日	1930年5月12日	1932年5月31日	9	10,000
	2番艦「愛宕」	1927年4月28日	1930年6月16日	1932年3月30日	10	10,000
	3番艦「鳥海」	1928年3月26日	1931年4月5日	1932年6月30日	11	10,000
	4番艦「摩耶」	1928年12月4日	1930年11月8日	1932年6月30日	12	10,000

日本海軍重巡洋艦
公称値総噸数108,400

※右参考資料により浅井作成
・防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 海軍軍戦備（1）昭和十六年十一月まで』（朝雲新聞社、1969年）所収の付表第三「昭和六年三月調艦艇要目等一覧表 その一 軍艦」
・『公文類聚』（国立公文書館アジア歴史資料センター）
・『海軍制度沿革』巻8及び巻10(国立国会図書館デジタルコレクション)

※【表1】【表2】に基づく重巡洋艦の隻数・噸数の日米比較に関する覚書[浅井]

第58議会開院の1930年4月時点、就役済みの艦で比較すると、日本はほぼ完成の新重巡「高雄」級4隻は未就役、就役済みが8隻。アメリカは就役済み2隻のみ。1930年4月時点で可能な1931年末予想では、日本は12隻(後の「高雄」以下4隻の就役は実際には1932年。条約の噸数上限108,400)に対してアメリカは15隻目まで起工予定(10隻目まで1930年4月時点で起工済み。噸数は、就役済み2隻の合計確定値が19,926だがほぼ2万なので全15隻の理論値として150,000)。この場合、起工予定を基準に米15隻とした確定比率は隻数8割、噸数7.226割(6毛より下切捨て。以下同じ)。他方、条約第18条により1933、34、35年に毎年1万噸1隻ずつ起工のオプションをアメリカが選択した場合の可能性比率(起工年時点確定比率)は以下の通り。

- ・1933年起工をもって米16隻とし、その時点の確定比率としてみれば隻数7.5割、噸数6.775割。
- ・1934年起工をもって米17隻とし、その時点の確定比率としてみれば隻数7.058割、噸数6.376割。
- ・1935年起工をもって米18隻とし、その時点の確定比率としてみれば隻数6.666割、噸数6.022割。

なお、1931年立案の補充計画＝マルイチ計画で、一等への換装を想定して二等巡洋艦として計画が立ったものもあるが、そのような事情は1930年4月の帝国議会時点での実質比率として考慮されていないため捨象。

の会議における米国の現有勢力を論じる論理がわからない、とする反駁であった。

だが、三隻がどの段階であれ「海軍ノ勢力ト云フモノハ海上ニ浮カンデ居ル艦デナケレバナラヌ」としてこの短期間の条約存続中、隻数、種別ともに相当の比率を保つと繰り返した濱口の言に従えば、アメリカの一九三〇年四月末時点での実際の重巡現有勢力は、一九三〇年度計画までに一五隻の建造計画が成立しているとはいえず、就役済みが二隻のみで比較にならない。この会議におけるアメリカの艦は実現能力を前提とした「ペーパーフリート」である⁽⁴⁶⁾。濱口は、アメリカが建造計画済一五隻、一九三三年以降一六、一七、一八隻目順次建造の権利をもつ条約満了の一九三六年末における五万噸削減後の日本との比較に関する答弁を回避したことになる。

なお、ロンドン海軍条約にかかる日米各重巡の起工・進水・就役の時期等については【表1】【表2】を参照されたい。

2 補助艦補充における新旧二重計上と日米の「現有」勢力

続いて内田は、施政方針にいう四一万七千噸から三六万七千噸へ、五万噸軍縮という数字の根拠を質すにあたり、四一万七千噸の内訳について、推察により一万噸重巡建造中四隻、軽巡利根、筑摩級四隻が含まれているとして、濱口が説明させるとした政府委員の海軍省軍務局長堀悌吉に問う⁽⁴⁷⁾。

堀は、縮小額五万噸の根拠として、帝国艦艇類別等級別表に「現在艦籍ノアルモノ、艦名ノ御治定ノ済ンダモノ」が挙げられているとして重巡は内田の説明した古鷹以下一二隻、軽巡は利根以下一二隻、駆逐艦は海風以下一九隻、潜水艦は「呂号」第一一号以下七一隻、合計噸数は四一万七千一五二噸、ロンドン協定の帝国補助艦保有総量は三六万七千五〇噸で差し引いて五万一〇二噸⁽⁴⁸⁾と回答した。

内田は、推察と相違ないが自身の算出と異なるとして追及する。重巡の加古、古鷹以下一二隻には明年出来上がる愛宕、高雄など建造中四隻が現有量に入っており、この四隻は軍拡ではなく補助艦補充であり現有勢力維持

のために若槻内閣加藤内閣二年引き続いて議会で協賛を求め、駆逐艦四隻、翌年駆逐艦一五隻、さらに重巡四隻を加えて補助艦計画ができ、元大蔵次官衆院議員小野義一の質疑に対して財部から、拡張ではなく補充であり古い艦は引き換えとなると説明があった経緯に言及した。一万噸四隻が来年現有量として噸数に入るなら、利根、筑摩級の旧艦は廃止されねばならず、補充計画中の駆逐艦一二隻に対しても古いものは控除されるべきはずとし、補充計画当時軍務局長でなかった堀が経過を知らず現有量と代換になるもの両方を計算した可能性を指摘し、その場合二万五千噸程度の違いがあると追及した。

これに対して濱口が、この協定で何万噸減るかは現在を捉えて言うべきで、一九三一年（高雄型四隻の進水年度―引用者註）末現在を予想して四一万七千噸と勘定して三六万七千噸差し引き五万噸減となり、四一万七千噸ある三一年末時点での比率でみれば問題はなく、満了年である三六年のアメリカの予想される保有量とそもそも比較すべきでないという。ここでは、米国の数量について建造中のものは戦闘力とみなさないと主張するが、日本の数量に関しては、「艦名ノ御治定ノ済ンダ」別表記載の未就役重巡に加えて、それら建造中艦が代換として予算のついたものであるにも拘らず、まだ除籍していない旧艦と二重に計上して四一万七千噸としている。

濱口は一九三一年末を予測して四一万七千噸現有とし、堀は三〇年四月三〇日時点で別表に拠るとしたが、内田のあげた旧艦、例えば防護巡洋艦利根は、三一年四月一日には類別等級別表より除籍され⁽⁴⁹⁾、濱口の言う次年度末には計上され得ない。つまり、濱口によれば差し引いて四一万七千、堀によれば引かずに四一万七千となり、齟齬が生じている。内田は機械的に別表のコピーを用意しただけでは政府委員としての説明にならないとし、新旧引き換えで補充計画を通したにも拘らず加算する不適當を政府委員の海軍主計中将加藤亮一へ問い合わせ、加藤は、予算としては二重になるという問題があるが、一九三一年度生きている艦として計上されていると回答した。

引き続き現有勢力の新旧計上について追及するが政府側が沈黙したことで「撃滅」したと確認した後、今回協

定の重巡比率でも国防は安固という濱口に対し、一九二七年度に、米国が第一期計画巡洋艦八隻計画の予算も通していない段階で、日本は重巡級八隻保有の上に若槻と濱口が愛宕、高雄級四隻協賛を求め一〇万八千四百噸、米国の八万噸計画に対して一三割以上の比率を求めたことを挙げ、過大であり国民の負担を増し世界の建艦競争を刺激したものではないか、と問う。そして、今回の条約に至り重巡の対米比率が当時の半分に満たない六割となるのは国防の最小限度を破ったものではないかと追及した。濱口は、軍艦製造能力には限度がありそれに比例して平均的に工事する必要から当時要求したとして、しきりに米国との比較をする内田に対し、外国の海軍力は当時に遡って比較しないほうがよいと答えた。米国が重巡三隻のキールをすえ、三箇年平均に工事を進めると見るのが至当という内田の指摘に対して濱口はキールを据えて工事が進んでいない可能性を述べながら、ここでは製艦は予算上平均に進めるのが当然であると応じた。これに対し、ご都合主義であると内田は非難し、軍縮とは相対的なもので、対手国たる米国との兵力比較を憚るなら軍縮會議を論ずることはできないとした。

この応酬における濱口の説明にあるように、一九三二年度時点で日本の起工済みの未就役艦を現有勢力にいれ、かつアメリカが三〇年度までに計画済みの一五隻との間で比較するのは、その時点での確定情報に基づく比較としては誤りでこそない。しかし、日本の新造艦が予算通過したことで廃艦が確定した艦も、一時的に別表に新旧ともに記載があるという理由で現有勢力に加算するのは、比率を問題視する側から見れば欺瞞にみえる。つまり四一万七千噸という日本の現有勢力は虚偽ではないが、実際には水増しと追及され得る説明である。

また、アメリカの一六、一七隻目は一九三三年度計画、一八隻目は三四年度計画であり、五八議會時点では幣原や濱口が言うようにオプションに過ぎず年度計画も立っていないが(50)、アメリカが保有する可能性があるのは事実である以上、三隻が建造された場合どうなるか、という内田の質問に対して、造るか否か不確定のものは考量しないと繰り返す幣原・濱口の応答だった。海相代理として責任を自負したにも拘らず、条約満了の一九三六年末時点における日本の旧艦除籍後の予定保有量と、アメリカの可能性としての最大限保有量の比較を答弁回

避したと言える。

海相代理が軍令部とどのように折衝したにせよ、比率について国防上の適否が議題となれば、濱口は自ら海相代理として全責任を負うとした以上、専門的な観点も含めて議会における野党の質疑に応答する立場にあった。しかし、内田による比率問題質疑に対する応答は、見てきたように軍務局長ともども不備があり、また、重巡とともに問題視される潜水艦についても次のような応酬であった。

潜水艦二万六千噸軍縮に関し、慎重研究の結果絶対に必要ならば欠陥の補充をし、その「方法ハ幾通りモアルヤウデアリマス」とする濱口に対し内田は、「慎重研究」しなければ必要の有無が不明ならば、「慎重攻究」せずに調印したのかと問うが、濱口は、必要がなければ結構であり必要があればその方法は幾らもあると応じた。内田はこのような濱口の対応について、「先程ヨリ国防上ノ安全ハ自分ガ保証スル、都合ノ好イ時ニハ御自分一人デ以テ保証ナサイマスガ、現有力ノ質問ニシロ、建造中ノ質問ニシロ、軍事上ノ質問ハ何一ツ答ヘル能力ガ無クテ、軍務局長ノ助ケ舟ヲ呼ンデ居ル」にも拘らず理屈なしに国防の安全を保証し、潜水艦の欠陥も大丈夫だというのは信用できないと追及した。

以上のような議論の展開から、濱口が斟酌していない専門的意見Ⅱ「軍令部の意見」が政友会にとって有利な意義をもつて浮上する。

四 一九三二年第五九回衆議院とアメリカ上院外交委員会公聴会記録

1 アメリカの実質的軍拡

一九二五年の評伝において「水陸両棲の活動家 内田信也君」の「雄弁」は既に記述されていたが(51)、戦後に出版された伝記においても「鋭鋒」と評して一九三一年の五九議会における海軍関係の演説が紹介される(52)。

伝記における評価は内田を称揚する目的を含むものだが、先に見た批准前の五八議会での演説をふまえれば、批准後の五九議会での演説内容には注目せねばならない点がある。内田に関する伝記類以外で五八、五九議会での内田演説に言及した数少ない先行研究に関静雄によるものがあるものの、重巡の比率に関しては一九三五年の不安について内田が指摘した事実にふれたのみで、統帥権問題としての必要最小限の要点に絞っている⁽⁵³⁾。だが、権限論争へ至る前提として、政友会独自の専門的追及という意義をもつ内田の五八議会四月三〇日比率質疑は注目されていない。

その理由として、内田が執拗に問題とした重巡が太平洋戦争では低調で、鈴木貫太郎に代表される「水雷屋」が重視した⁽⁵⁴⁾軽巡や駆逐艦が実際には活躍したとする戦史関連の史料や先行研究の影響も推察されるが、他方で、アメリカの一六隻目以降が選択権に過ぎないと主張した五八議会での濱口らの応答に見られる種の樂觀論に対し、実際にそれらの選択権がとられたという結果論的な批判にとどまるものでもない。というのも、一九二七年のジュネーヴ軍備制限会議の時点で、首席随員小林躋造はアメリカの次席全権ヒラリー・P・ジョーンズ(Hillary P. Jones)提督との談話で、交戦海域にあたる西太平洋で日本に優勢を与えるつもりはなく、補助艦についても「五、五、三、比率適用問題ニ関シテハ本案成立セザレバ米國ハ其ノ無限ノ富力ニ依リ建艦競争ニ於テ之ヲ実現シ得ベシ」と「威嚇」されていた⁽⁵⁵⁾。このジョーンズは、ロンドン会議におけるアメリカ全権団の中で、重巡の装甲犠牲を問題視する建艦技師A・H・ヴァン・キューレン(A. H. Van Keuren)大佐に対して、太平洋シーレーン保護のために打撃力と射程距離の関係からアメリカにとって最善のタイプであるとして重巡二一隻建造を主張しており、最終的には他全権らが外交交渉の観点から二一隻に固執すれば会議成功が覚束ないと指摘し、一八隻オプシオンに落ち着いたという経緯があった。かつウィリアム・V・プラット(William V. Pratt)大將は、この重巡三隻の削減を軽巡五隻で補うことを条件に一八隻案を支持した⁽⁵⁶⁾。つまり、巡洋艦数拡張の自制オプションである。そして、アメリカ全権内部のこのような事情までは関知し得ないにせよ、公式、非公式会談にお

ける日米、日英交渉の詳細は逐次本国へ打電されており、アメリカが英日との保有量調整に尽力した結果として二一隻案を抑えたことを幣原らは把握していた(57)。

一九三〇年五月一日の予算委員会では、政友会の植原悦二郎が、実質軍拡とみえるアメリカの国策はいかなるものかと質問したが、幣原は外務大臣の立場上その是非を口にできないとし、濱口は他国の「国策如何ト云フコトヲ揣摩憶測シテ、此席ニ於テ論議スルコトハ、外務大臣ガ申サレタ通り私ハ避ケタイ」と応じた(58)。

だがその後、五月中旬から下旬にかけてアメリカ上院外交委員会での海軍軍備制限条約審査委員会の公聴会記録(59)が公になり、アメリカ全権をつとめたヘンリー・スティムソン(Henry Stimson)國務長官やデイヴィッド・リード(David Reed)上院議員の演説や応答から太平洋に展開するアメリカの軍拡の意思が公的に明らかとなり、それに伴い特に選択権については濱口らの五八議会での答弁が希望的観測に過ぎなかったという状況となった。そこではアメリカの一六隻目以降に関する明確な認識も記されており、一九三一年の五九議会に至り内田はこれらの公聴会記録を引用しつつ、議会での質疑にのぞんだ。

2 アメリカの重巡一六隻目以降建造の意思と実際の建造計画

一九三一年一月二四日の五九議会本会議では、まず、五八議会に際しても引用した一九三〇年二月一三日若槻声明、同年一月二八日に濱口が各国代表と発したラジオ演説ともに重巡重視の認識があったことを内田は提示した(60)。加えて、濱口が五八議会五月一日予算委員会において、米国が一五隻建造であった場合、満了の一九三六年末まで七割二分二厘で不安はないとした(61)ことを引用した。

そして、一九三〇年五月一日米上院外交委員会三日目公聴会記録から、比率に関わるアメリカ側の認識を内田は提示する。ハイラム・ジョンソン(Hiram Johnson)上院議員の「本条約ノ存続スル限り、米国ハ十八隻ノ中十六隻ヲ完成シ得ベシ、之ニ相違ナキヤ」という質問に対し、スティムソン國務長官がこれを肯定し、一七、一八

隻目についても満了までに建造段階にあると答え⁽⁶²⁾、同月二六日一日目にもヘンリー・H・ハウ(Henry H. Hough)少将の同様の質問に対してリード上院議員が「第十六隻ハ条約期間満了前、即チ千九百三十六年中ニ完成スルコトヲ得」と応じたことにふれ⁽⁶³⁾、七割二分二厘ならず六割七分七厘となると指摘する⁽⁶⁴⁾。安保清種の擁護により、濱口が満了年ではなく次回会議年次の一九三五年時点として応じたものとされたが、内田は、濱口が五八議会において「此度協定ヲ致シマシタ条約案ニ記載ヲシテアリマスル帝国ノ保有勢力ニ依ツテ帝国ノ国防ハ極メテ安固デアルト云フコトヲ責任ヲ以テ申シマス」等、繰り返し責任を負うとし、「予算委員会ニテ重巡洋艦ニ於テ七割二分二厘ヲ完全ニ保有スルガ故ニ、国防ハ安全ダト仰シヤッタ」ものが、現に「四分五厘モ相違スルコトガ此壇上ニ於テ明カニナツタ以上、政府ハ此国防ノ責任ヲ如何ニ解釈スルカ、之ヲ伺ヒタイ」と論難した⁽⁶⁵⁾。さらに、一九三一年二月一八日の五九議事本会議で、アメリカの日本全権に対する認識にふれた⁽⁶⁶⁾。内田はまず、上院外交委員会二日目、五月一三日の全権スティムソン國務長官の演説を引用する。

一国ノ政府トシテ、他国ガ造艦上自国ヲ追ヒ越シ、デット待ツテ居ルト云フ、自縄自縛的条約ニ調印スルコトノ勇断ヲ敢テシタ、其難局ハ頗ル大ニシテ、ドンナ貧乏国デモ外国ヨリ脅威ヲ受ケナガラ、製艦競争ヲ止メルヤウナモノハナイ、私ハ此条約ノ出来タコトニ付テ、日本政府ノ前ニ脱帽シテ敬意ヲ表ス⁽⁶⁷⁾。

この「スティムソンの脱帽演説」⁽⁶⁸⁾は、アメリカでも政府内外において、日本の条約保有量が過大であると、軍関係者らにより全権に対する追及が行われていた中で行われたものであった。

内田は、そういった追及に応答したリード上院議員の発言として、「本条約ノ真価ハ、米国ガ日本ヲ追越スマデ、七年間日本ニ足踏サセテ待タセルコトニ在ル、日本全権ハ不思議ニモ己ノ屈服ニ氣付カザリシ」とあったことも紹介した。これは、上院外交委員会七日目五月二〇日のJ・V・チェイス(J. V. Chase)少将の声明に対するリードの「アメリカが七年間で日本を追い越す間、日本が現在の巡洋艦数でとどまることは、アメリカにとって確かな利点であると思わないか」という発言、一日目五月二六日ハウ少将声明に対しての「この条約を日本の勝利

と見るならば、なぜ日本全権は帰国時に警官の護衛を要したか」とする発言、さらに海軍情報局長のアルフレッド・W・ジョンソン(Alfred W. Johnson)大佐及びジョンソン上院議員による質問に対し、潜水艦の噸数を問題視した加藤寛治の帷幄上奏があったことに言及しつつ、「この条約締結について日本全権団は不思議にもその降伏に気付かない、もし日本に有利な条約であったならば警官の護衛を受けるのではなく国の英雄となされたはずだ」と返した発言(69)に基づいたものと見られる。リードが米国内向けに説明した「降伏に気付かない」全権団とは、実態として日本全権団のうち文官のみをさす。若槻たちに随行した評論家の清沢冽は、協定の成立直後、祝辞を述べた相手の海軍高官から「なにがお目出たいものか、目下葬式の後始末ですよ」と返されたという(70)。条約調印に至れば世論も「三大原則」に固執することなく政府支持の大勢とはなるが(71)、海軍内の勢力に限らず、「降伏」を黙過し難いものとした勢力に内田を数えることができよう。

前項でも提督と建艦技師の応酬にはふれたが、アメリカの全権団の意図は、重巡二一隻案を抑えた結果として一八隻、満了までに一六隻、小巡五隻増、かつ旧繫船廃棄による一部削減等、制限軍拡であった。五八議会における海相代理濱口らによる、アメリカがその選択権をとらない可能性を前提とした応答は、補充戦力の準備に関する説明不足ともあいまって、責任を果たせているとはいえないものであったことになる。なお、実際に一八隻の選択権は行使され、一六隻目クインシーも満了年一九三六年の六月には就役し、一七隻目ヴィンセンスも満了前に起工から三箇年近く経過している(72)。

おわりに

国際協調と国民負担軽減を掲げて「軍縮条約」に臨んだ濱口雄幸内閣であったが、その議会対応のあり方に対する批判的評価を行った先行研究も少なくない。例えば、後の枢密院審議に至り外交大権を持ち出したことも含

めて、増田知子が「専制的大権」政治と指摘している⁽⁷³⁾ほか、中村政則は、憲法上の根拠を質した前田、鳩山、内田らに対する濱口の態度を非立憲極まると批判した森恪の声明にふれ、不答弁を貫く民政党の対応も適切ではなかったと指摘している⁽⁷⁴⁾。ただし中村の場合、犬養率いる政友会が統帥権問題を持ち込み、後に自滅するこ
ととなったという従来の説明が中心である⁽⁷⁵⁾。

そして、この憲法上の統帥権問題を持ち込んだものの、つまり統帥権干犯論争の「主犯」について坂野潤治は、馬場恒悟による当時の認識を根拠に「鳩山主犯説」が有力であるとし、その「憲法解釈論としての質の高さ」から、これを美濃部達吉の憲法解釈を意識したものと指摘している⁽⁷⁶⁾。また、中村が加藤寛治の最初の帷幄上奏などの行為を「倒閣の目論見」とみなしているのとは異なり、坂野は、統帥権独立固守の激励として接触してきた頭山満を加藤が諭して帰していることから⁽⁷⁷⁾、当初から倒閣を意識して行動したと見るべきではないとする。「統帥権干犯」という語の初出と見られる四月二日大阪毎日新聞の翌日、この頭山を代表とする国民軍縮同志会の機関誌で「統帥権干犯」と非難する用い方がなされたが⁽⁷⁸⁾、陸軍、海軍、民間右翼による「統帥権問題による倒閣」を意識した「連動」があったとするならば、開院からしばらく後のことであろう⁽⁷⁹⁾。

いずれにせよ、議会での応酬に関して、坂野が注目した政友会の主張内容は先述の通り鳩山による憲法問題に関するものであり、中村や増田が濱口内閣の問題に言及した場合も、答弁回避方針⁽⁸⁰⁾のもとで憲法論争を黙殺した点を中心としており、比率問題についての応酬には注目していない。しかし、比率認識をめぐる政友会による追及は、「軍令部の意見」をより有効化する意義をもつのである。

末次との接触などを根拠に、政友会が本条約に反対する軍令部に便乗して利用したとする指摘にとどまらず、主体的に比率問題に関する専門的批判を展開していたと見られることが、四月三〇日の予算委員会における内田信也による質疑によって確認できた。そして、内田質疑に応答した濱口や幣原は、アメリカの製艦能力そのものを脅威と認識していたからこそ条約を重視したもの⁽⁸¹⁾、後に公開されたアメリカの公聴会記録で明らかとな

ったように、アメリカは条約制限内とはいえ明確な海軍力拡大方針を維持していた。

結果的に、濱口と幣原による比率問題についての説明は、三〇日の内田による条約内容に関する専門的追及に対して十分に応答できておらず、「答弁回避」的態度でもあり、このことは、濱口が自任した軍機軍令を撰行する海相代理としての説明責任が果たせていないという状況を準備したことを意味する⁽⁸²⁾。この状況を前提に、軍令部による専門意見を無視したという批判を展開するという、与党批判において効果的な手順を政友会がとったこととなる。なお、このような応酬が政党内閣期の議会において展開されたことの俯瞰的な意義については、第八章であらためて言及する。

内田が鳩山たち同様に権限問題の追及にも力を注いだことは疑いがない。ゆえに、幣原外交の一環として本条約に取り組む民政党に対する、政友会の倒閣運動に内田の言動も位置付け得る。しかし、後年回顧して「議政壇上における容姿には、敵ながら惚れ惚れするものを感じさせられた」濱口に深い敬意を抱いていたと内田はいう⁽⁸³⁾。本条約をめぐる比率問題、権限問題という内容、さらには議会内外の場所を問わず、対抗勢力軽視⁽⁸⁴⁾とも捉え得る濱口らの応答姿勢に対して、政治的意図を越えて本心から失望した部分があつた可能性もあるだろう。

註

(1) ただし、仏伊は部分的な参加にとどまった。なお、ロンドン海軍条約をめぐる事跡を概括的に確認する上で関静雄『ロンドン海軍条約成立史——昭和動乱の序曲——』（ミネルヴァ書房、二〇〇七年）を参照した。また、海軍軍縮条約と通称されるが、『官報』などによれば「海軍軍備ノ制限及縮少ニ関スル条約」である。

(2) 海軍の省部関係に言及した研究は伊藤隆『昭和初期政治史研究』（東京大学出版会、一九六九年）から近年の太田久元『戦間期の日本海軍と統帥権』（吉川弘文館、二〇一六年）に至るまで少なくないが、岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍（前編）——統帥権問題研究（その二）——」（『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年。なお、岡田は概ね同内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応——統帥権問題研究——」として『法学政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照）などを参考に陸軍参謀本部による影響から海軍省部関係を扱った拙稿「日本海軍の軍政機関と軍令機関——「協同輔翼」をめぐる慣行——」（日本法政学会『法政論叢』第五四卷第一号、二〇一八年）でも言及した。

(3) 「統帥権干犯」の語を妻の「神告」から「一晚中考え抜い」て創出したのは北一輝であると見て間違いないが（寺田稻次郎「革命児・北一輝の逆手戦法」『特集 人物往来』第二巻第一号、一九五七年、一九八頁）、ロンドン海軍条約をめぐる「民間右翼」の動向の中で北一輝と頭山満の名は必ず言及される。特に政友会幹事長森恪との関係が注目される北だが、内田信也にも接触している。だが内田は後年、北が「……何とか政変を起し貴下と、ともに軍部内閣を作ろうではないか」と「怪弁」をもちかけてきたことを挙げ、条約問題を右翼方面が悪用したのは遺憾であったと述べている（内田『風雪五十年』（実業之日本社、一九五一年）一二三頁）。なお、新聞での初出は筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』（筑摩書房、二〇一二年、一七九頁）によると四月三日大阪毎日だが、正しくは四月二日同紙夕刊の枢密院に言及した記事である。

(4) 例えば中村政則『昭和の歴史 2 昭和の恐慌』（小学館、一九八二年）一五六頁。

(5) 経歴は前掲内田『風雪五十年』と有竹修二編『内田信也』(内田信也追想録編集委員会、一九七三年)に拠る。
(6) 白面人『働き盛りの男』(やまと新聞出版部、一九二五年)一八二―一八四頁。
(7) イハラキ時事社編集局編『風雲児内田信也』(内田鉄相伝刊行会、一九三五年)四―一三頁、一八七―二〇一頁。なお、岡田啓介は政友会の森恪とも親交があったが、後に註(14)でふれる内田から岡田への頻繁な接触について、森が岡田に「内田信也、岡田大将を振り回す、用心せよ」と述べている。岡田啓介述『岡田啓介回顧録』(毎日新聞社、一九五〇年)五月三―日記事。

(8) 中外商業新報編輯局編『政治家群像』(千倉書房、一九三二年)四八―四九頁、高田末吉『躍進日本を操る人々 政界財界』(丸之内出版社、一九三四年)一〇九―一二頁、イハラキ時事社『風雲児内田信也』五四―五五頁。

(9) 平野光雄。記者出身、後に通信参与官。五八衆院一九三〇年四月三〇日予算委員会一九頁。

(10) 小松丘彦『政界第一線に立つ人々』(森田書房、一九三六年)三頁。

(11) 『日本及日本人』(政教社、一九三〇年三月)。

(12) ともに政教社。

(13) 伊藤隆、野村實編『海軍大将小林躋造覚書』(山川出版社、一九八一年)三八頁。

(14) 例えば、前掲有竹『内田信也』(一一三―一五頁)によると、艦政本部長の給料が大將級で記載された際に、大將で本部長となる人物を中村良三と予測した。ただし、著者は濱口内閣期としているが中村の大將任官は一九三四年三月一日、五月に軍事参議官を本務として艦政本部長兼任である。また、内田信也による予測の確度の高さなどについての小林による「疑惑」発言に関して、一九三一年の第五九議会閉院後に内田が小林に対して憤激し、岡田啓介と原田熊雄が四月二日から五月二日にかけて仲介に奔走した結果、実質的に小林の謝罪によって関係を修繕した経緯があった(前掲『岡田啓介回顧録』(毎日新聞社、一九五〇年)。なおその内容は岡田の回顧録の四月二〇日記事における内田の言によると次のようなものであった。「昨日原田と会したり、その時原田より、『小林次官は内田は海軍より特別の材料の配布を受け、それにて種々なる質問をなす、実

に不都合なり、海軍にては誰も相手にせぬと申しおる』とのことを聴けり、実に心外なり、予は海軍より特別に材料の配布受けたるは、減税委員会の時新艦廢艦の表を受けたる、それには内田のみの内覧としてくれとの付箋付しあり、故に予はこれを使用せず、大臣の口よりこれを言わしむる如くしたり、しこうして右の如くしたるは、民政党内にて内田のみに特別に配布するは不可なりとの議論起こりたればなり、また予と加藤（亮一海軍主計中將―引用者註）経理局長と通牒云々と言うのもあるよし、実に不都合なり、予は公人の立場より事柄を明白にせざるべからず、予は大臣・次官・経理局長に同席会見を申し込み、速記者及び黒潮会員を立ち会わしめ黒白を明らかにし、従つて加藤の無実をも明らかにする考えあり。また、岡田啓介との関係は緊密なものだったようで、ロンドン海軍条約の請訓から第五八議定会期前後を含めて、多い時で週に一度という頻度で内田は岡田啓介を訪ねている。

(15) 同前一一五頁。

(16) 内田信也「国防問題」（『政治講座 続編』立憲政友会本部、一九二八年）。

(17) 中外商業新報『政治家群像』四七―四八頁。

(18) 山梨勝之進『歴史と名将』（毎日新聞社、一九八一年。原著防研戦史研究センター所蔵、海上自衛隊幹部学校編『山梨大將講話集』海上自衛隊幹部学校、一九六八年）一六八頁。

(19) 前掲内田『風雪五十年』一〇―一九頁、前掲イハラキ時事社『風雲児内田信也』四―一三頁、一八七―二〇一頁。

(20) 前掲有竹『内田信也』一一四頁。

(21) 本項の内田信也の質疑は第五八回衆議院議事速記録第四号昭和五（一九三〇）年四月二七日本会議五五―五七頁（以下、五八衆院一九三〇年四月二七日本会議。議事録史料の表記はこれに準ずる）。なお、「一年間蓄積した材料だから、少くとも四十分五分はかゝるでしょう」とし、犬養毅に一五分に詰めるよう指示されたが三〇分要した演説（内田『風雪五十年』一二一―一二二頁）の速記録であり膨大である。議事録史料の使用に際し、本稿では全て議事検索システムを用い、最小限の引用以外は要約した。

(22) 海軍では、大臣が統帥事項も主導するという慣行に加え、ワシントン海軍會議當時は文官による軍部大臣事務管理も可能とされた(「海軍大臣事務管理問題ニ就テ」の「海軍省意見」及び「覚書」(国立国会図書館憲政資料室所蔵『田中義一関係文書』所収)。ただし文官による代理は、加藤寛治が当時「文官大臣に為つても、統帥方面に就ては何等懸念のないやうに準備しておかなければならないと云ふので、……軍令部の権限を判然する為めに、軍令部条例を変へなければならぬ」と述べており(『加藤寛治大将伝』加藤寛治大将伝記編纂会、一九四一年、七七〇―七七二頁)、軍令と軍政に関する権限・職掌分界への意識を浮上させた。小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況―「両加藤の対立」再考―」(『日本歴史』第四八〇号、一九八八年)七九―八〇頁。

(23) 同前小池論文。また、原奎一郎編『原敬日記 第九卷 首相時代(下)』(乾元社、一九五〇年)一九二一年八月二五日、九月二二日記事。

(24) 外務省『日本外交文書 一九三〇年ロンドン會議 下巻』三七頁。

(25) 若槻禮次郎『欧洲に就いて』(実業之日本社、一九三二年)四〇―四三頁。

(26) 若槻禮次郎「倫敦海軍會議ニ於ケル帝国全權委員ノ態度ニ関スル声明書」外務省公表集第一輯。

(27) この条約における区分で備砲口径六・一吋以上八吋未満、排水量一万噸以下のいわゆる大型巡洋艦は、条文上は甲種(欧文 category a) 巡洋艦と表記されるが、本章では史料の直接引用を除き重巡洋艦に統一し、原則として重巡と略す。

(28) 原文は「海軍当局の反駁的言明」として『日本外交文書 一九三〇年ロンドン會議 下巻』一四一頁に所収。

(29) 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 ハワイ作戦』(朝雲新聞社、一九六七年)三八頁。

(30) 『大阪毎日新聞』四月二日夕刊。

(31) 本項は以下五八衆院昭和五年四月二七日本會議五七―五九頁。

(32) 堀悌吉「今後ノ方針」(日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 別巻 資料編』朝日新聞社、一九六三年)二六頁。

(33) 原田日記昭和五年五月三日記事(校訂者の丸山眞男らによる傍註。原文は誤記により四月三日)(原田熊雄『西園寺公と政局 第一巻』自昭和三年至昭和五年、岩波書店、一九五〇年、四七頁)。

(34) 『大阪毎日新聞』一九三〇年四月二日朝刊七面「軍部を慰撫す」。

(35) ロンドン海軍条約に関連して美濃部が学説を展開した初出は、四月二日の軍令部長加藤寛治による軍事的見地に基づく反対意見の帷幄上奏を批判した四月二日『帝国大学新聞』の「海軍条約と帷幄上奏——軍令部の越権行為を難す——」(美濃部『議会政治の検討』(日本評論社、一九三四年)に「海軍条約の成立と帷幄上奏」として改題再録)。

(36) 原田日記昭和五年四月二八日記事。陸軍の関係もあるだろうから「充分斟酌した」というようにするといったことが述べられている。

(37) 美濃部達吉「ロンドン条約を繞る論争」(昭和五年九月八日『帝国大学新聞』。前掲『議会政治の検討』再録)一一六一—八頁。「……しかるに、枢密院における答弁においては、政府は回訓の發送に当り、軍令部長の同意を得たものであることを主張している。これはすこぶる意外な事柄で、もし真に軍令部長の同意を得たものとすれば、議会における答弁においても、これを明言することを憚るべき理由は全く無かつたのである。否、議会における反対派の質問は、専ら政府が軍令部の同意なくして回訓を發送したことを非難するに在つたのであるから、もし同意を得たものであれば、政府は明白にこれを断言すべきことは当然で単に軍令部の意見を斟酌し尊重したといふに止まるべき理由は、全くこれを見るを得ない」。

(38) 秦郁彦『昭和史の軍人たち』(文芸春秋、一九八二年)三〇〇頁。

(39) 五一衆院一九二六年二月一四日予算委員第四分科会(陸軍省及海軍省)小野義一、財部彪質疑応答一一一二頁。昭和二(一九二七)年度艦艇補充計画に先行して駆逐艦四隻が承認された議会で、内田が建造中艦につき財部を引用した箇所につき、全てこの議事録に拠ると見てよい。

(40) ただし、四五貴院予算委員第四分科会(陸軍省、海軍省)の一九二二年三月一八日の海相加藤友三郎、二〇日の男爵貴族院議員坂本俊篤後備役中將との応酬によると、江木は軍令機関の態様を違憲的とし、海相代理の実現により将来的な軍部大臣文

官制を期待する主旨の意見を述べているため、内田によるこの引用は恣意的である。

(41) 本項は以下五八衆院一九三〇年四月三〇日予算委員会二二一六頁。

(42) 昭和二年度艦艇補充計画で承認された二七隻中、高雄級重巡は以下四隻。一番艦高雄一九二七年四月二八日起工三〇年五月一二日進水三二年五月三一日就役、二番艦愛宕一九二七年四月二八日起工三〇年六月一六日進水三二年三月三〇日就役、三番艦鳥海一九二八年三月二六日起工三一年四月五日進水三二年六月三〇日就役、四番艦摩耶一九二八年一月四日起工三〇年一月八日進水三二年六月三〇日就役。条約調印二年後に就役する艦も一九三〇年当時日本の「現有量」に計上されている。なお註(48)参照。

(43) 噸数上限はロンドン海軍条約第一六条第一項表、隻数上限は同第三項。条文典拠は一九三一年一月一日『官報』号外条約公布。

(44) 幣原喜重郎『外交五十年』(読売新聞社、一九五一年)一二二頁。

(45) 「米国の「オプショ」行使に関する米国全権及専門委員の言明摘要(五・八・一二日)」(全権電四月一四日三〇五一五日三〇六号)『現代史資料七 満洲事変』五二―五三頁。

(46) 前掲『ロンドン海軍条約成立史』九七頁、『日本外交文書 ロンドン海軍会議 上巻』四〇七頁。

(47) 本項は以下五八衆院一九三〇年四月三〇日予算委員会一六一九頁。

(48) 艦名決定はアメリカでは進水と同時に、日本では起工前か同日、あるいは起工直後。ここでの建造中重巡四隻も高雄と愛宕は起工日同日(JACAR(アジア歴史資料センター)Ref.C12070088300、四一画像目「達第八十六号 補助艦艇製造費ヲ以テ昭和二年度ニ於テ建造ニ着手ノ一等巡洋艦二隻ニ左ノ通命名セラル 昭和二年六月二十三日 海軍大臣岡田啓介 横須賀海軍工廠ニ於テ建造 一萬噸級巡洋艦 高雄 呉海軍工廠ニ於テ建造 一萬噸級巡洋艦 愛宕」二三五頁)、鳥海は起工翌月(C12070089600、一一一画像目、昭和三年四月十三日、一〇五頁)、摩耶は起工前(C12070090100、一五画像目、昭和三年九月十一日、二八七頁)。

- (49) 「昭和六年四月一日（内令五三）艦艇類別等級別表中左ノ通改正ス 軍艦ノ部巡洋艦ノ項中「利根」及「筑摩」ヲ、航空母艦ノ項中「若宮」ヲ、敷設艦ノ項中「阿蘇」ヲ削ル」『海軍制度沿革 卷八』一九四〇年）。なお、同八年四月実艦的として爆撃戦技により撃沈。海軍有終会編『幕末以降帝国軍艦写真と史実』（海軍有終会、一九三五年）一三五頁。
- (50) 一六隻目一九三三年度計画ニューオーリンズ級六番艦クインシー（三三年一月一五日起工、三五年六月一九日進水、三六年六月九日就役）。一七隻目同七番艦ヴィンセンス（三四年一月二日起工、三六年五月二一日進水、三七年二月二四日就役）。一八隻目一九三四年度計画ウィチタ（同型艦なし）（三五年一〇月二八日起工、三七年一月一六日進水、三九年二月一六日就役）。*Naval History and Heritage Command, Dictionary of American Naval Fighting Ships* 参照。
- (51) 前掲白面人『働き盛りの男』一八二―一八四頁。
- (52) 前掲有竹『内田信也』一三三―一四七頁。
- (53) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』二四六―二五〇頁。
- (54) 山梨勝之進によれば、鈴木は日清戦争の威海衛での偵察や防材破壊、日露戦争の日本海海戦での駆逐艦隊による水雷高速近接攻撃等の戦果をもつ「水雷屋」であり、潜水艦がなくとも駆逐艦による水雷攻撃で対応可能と考えており、かつ潜水艦現有量による駆逐艦保有量の抑制が不満であったという。防研戦史研究センター所蔵、海上自衛隊幹部学校編『山梨大将講話集』（海上自衛隊幹部学校、一九六八年。なお前掲『歴史と名将』再録）二四三―二四四頁。
- (55) 防研戦史研究センター所蔵（榎本重治文書）、小林躋造首席委員「寿府三国海軍軍備制限会議報告」次官、次長宛、一九二七年六月二三日発、一〇一頁及び七月一八日発、一一七頁。
- (56) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』一二〇頁及びHerbert P. Lepore, *The Politics and Failure of Naval Disarmament, 1919-1939: The Phantom Peace, Studies in Political Science* 14, pp.206-208.
- (57) 「昭和4年9月24日 在英国松平大使より幣原外務大臣宛（電報） 軍縮会議の招請状の發送遅延に関する英米両国の内情について」『日本外交文書 一九三〇年ロンドン会議 上巻』二〇一―二〇二頁。

- (58) 五八衆院一九三〇年五月一日予算委員会六―七頁。
- (59) *Treaty on the Limitation of Naval Armaments : hearings before the United States Senate Committee on Foreign Relations, Seventy-First Congress, second session, on May 12-16, 19-23, 26-28, 1930.* Washington : U. S. G. P. O., 1930. (original from University of Minnesota, Hathi Trust Digital Library). 以下「公聴会記録」と表記。
- (60) 五九衆院一九三一年一月二四日本会議六七頁。
- (61) 五八衆院一九三〇年五月一日予算委員会一五頁。
- (62) 公聴会記録四九頁。
- (63) 公聴会記録二九二頁。
- (64) 一万噸での計算ではなく、日本の制限隻数一二隻の実数値により算出された制限噸数である一〇万八千四百噸を基準とした計算に基づくと見てよい。
- (65) 五九衆院一九三一年一月二四日本会議六八頁。
- (66) 五九衆院一九三一年二月一八日本会議四頁。
- (67) 引用は内田。原文は公聴会記録二六頁を確認した。
- (68) 大竹万里「ステイムソンとロンドン海軍軍縮条約」(『人間環境学研究』第四卷第二号、二〇〇六年)七〇頁。
- (69) 公聴会記録一八〇、二九一、三〇六頁。
- (70) 清沢冽『不安世界の大通り』(千倉書房、一九三二年)三七七頁。
- (71) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』八〇頁、高宮太平『人間緒方竹虎』(原書房、一九七九年)四三―四七頁。
- (72) 註(50)。
- (73) 増田知子『天皇制と国家』(青木書店、一九九九年)一五四、一七七頁。
- (74) 前掲中村『昭和の歴史2 昭和の恐慌』一五七頁。

- (75) 註(4)。
- (76) 坂野潤治『日本近代史』(筑摩書房、二〇一二年)三五二頁。
- (77) 伊藤隆他編『続・現代史資料 5 海軍 加藤寛治日記』(みすず書房、一九九四年)九四頁。
- (78) 小林龍夫「海軍軍縮条約(一九二二年―一九三六年)」(前掲『太平洋戦争への道 1 満州事変前夜』一二〇頁、飯森明子「ロンドン海軍軍縮会議と反対運動再考―海軍軍縮国民同志会を中心に―」(常盤大学国際学部『常盤国際紀要』第八号、二〇〇四年)。
- (79) 前掲坂野『日本近代史』三六三頁。また、陸軍との関係について、参謀本部の後藤光蔵大尉の記録によると、三月末頃に参謀本部次長岡本連一郎が末次を訪問した際、「回訓問題進行中にて軍令部は未だ其内容に触るるを喜ばざるものの如くなりしを以て次長(岡本)は具体的内容に触れず唯軍令部の善処すべきを督して帰れり」とあり、回訓前には陸海軍統帥部間は敬遠状態だったとみられる。小林龍夫、島田俊彦、稲葉正夫編『現代史資料 11 続・満州事変』(みすず書房、一九六五年)三頁。なお、参謀本部の意図については第六章(初出は拙稿「統帥権独立制度下における政軍間の「統合力」に関する一考察―昭和四年「統帥参考書草案」と昭和五年「軍政統帥関係事項」の検討―」『龍谷史壇』第一四五号、二〇一八年)に言及した。
- (80) 答弁回避方針を濱口らが事前に準備していた経緯は原田日記昭和五年五月一六日記事に後日談として記載されている。
- (81) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』一六七頁、二七五頁。なお、ワシントン海軍条約批准国で一九三七年四月一日までに第二次ロンドン海軍条約に批准しない国(日本)があつた場合に発動するエスカレータ条項により質的制限以外の規制が外れ一九三七年度計画で一万四千噸重巡ポルチモア級一四隻が計画される。
- (82) 回訓に際し、実際に軍令部長から直接意見聴取した上で方針を明確に指導し、条約下での不足を補う案の策定を海相代理の権能として指示し得なかつた経緯は、官僚政治家特有の、濱口の政治力不足として高木惣吉などが財部海相の統制力不足とともに後年批判している。安藤良雄『昭和経済史への証言 中巻』(毎日新聞社、一九六六年)二六四―二六五頁。
- (83) 前掲内田『風雪五十年』一二四―一二五頁。

(84) 海軍巨頭以下との連絡を濱口が「顧みざる観がないでもなかつた」と述懐する小林躋造は民政党の軍部軽視に言及している。前掲『海軍大将小林躋造覚書』五三頁。

第五章 海軍の軍政機関と軍令機関

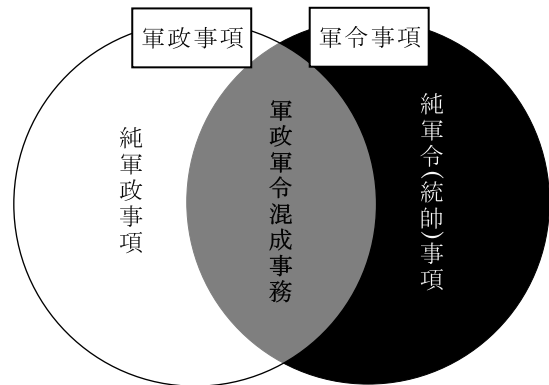
―「七割固執」の妥当性と「協同輔翼」―

はじめに

近代日本の、すなわち明治憲法体制下における政治と軍事との対立をめぐる議論において、統帥権独立制度は主要な論点とされてきた⁽¹⁾。第二章などで既にふれてきたが、あらためて憲法上の規定をもとに確認しておきたい。一八八九（明治二二）年に公布された明治憲法において、第一条に「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」、第二條に「天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム」と規定された。ここに示された統帥大権の輔翼機関（軍令機関）が、編制大権の輔弼機関（軍政機関）⁽²⁾を含む他機関による容喙や掣肘を排除している形態が統帥権独立制度である。だが、輔翼機関が分立したとしても、統帥と編制は内容において峻別不可能であるという認識は、政府、軍、憲法学者らにおいて共有されていた。

この峻別不可能な領域、すなわち「混成事務」（次頁【図1】）をめぐって深刻な対立が生じたのが、いわゆる「統帥権干犯論争」であった。それは、一九三〇（昭和五）年の補助艦保有比率制限を主な内容とするロンドン海軍条約調印をめぐる、「混成事務」を争点とした濱口雄幸内閣および海軍省と、立憲政友会および陸軍参謀本部・海軍軍令部との対立であった。第五八議會を主戦場として交わされたこの論争は、第四章で見てきた通り、条約内容と統帥権問題をめぐる政友会による攻撃と、これに対する立憲民政党濱口雄幸内閣の「応答」によつて構成されるものであったが、第六章で後に見るように、会期と並行して、陸軍参謀本部と海軍軍令部との間でも統帥権問題が議論されるなど、広義には「論争」は議會内にとどまるものではなかった。

【図1】軍事事項の関係【浅井作成】



反対を基礎付けている問題は、海軍における海軍省と軍令部との関係（以下、省部関係）の経緯との関わりからは、従来あまり言及されていない（4）。

本章では、参謀本部における「協同輔翼」論の意義を確認しつつ、それが海軍の省部関係に与えた影響について、海軍の慣行形成過程との関わりから考察を加え、さらにその経緯に軍事的見地の問題の位置付けを試みる。

一 有賀長雄における「協同輔翼」

1 有賀長雄における軍令—軍政調和の要請

荒邦啓介は、近代日本における政軍間の問題を理論史として分析するにあたり、国務と統帥の調和という要請に応えようとした法学者らの学説を検討し（5）、理論史としての干犯論争は有賀長雄に由来する「協同輔翼」論

近年、この「論争」の理論史的側面が荒邦啓介によって分析され（3）、濱口内閣を擁護した美濃部達吉（一八七三—一九四七年）による政府専管論と、参謀本部や軍令部の認識形成に影響を与えたとされる有賀長雄（一八六〇—一九二一年）による「協同輔翼」論の対立という図式も示されている。軍政—編制を含む国務事項と、軍令—統帥事項に軍部大臣が両属する性質をもって「協同輔翼」とし、山本権兵衛や加藤友三郎などがそうであったように、軍部大臣による主導を事態としていた海軍における省（大臣）主導の認識は、他ならぬ有賀の理論を換骨奪胎した陸軍参謀本部の容喙を機に変化する。いわば、「統帥権干犯論争」なる権限関係を争点とする対立を経た帰結としての変化ということもできそうだが、第三章でもふれた海軍軍人一般における軍事的見地の問題、言い換えれば条約

と美濃部に代表される局限解釈の対立であるとした。まず荒邦にならない、陸軍大学校での有賀による講義「国家と軍隊との関係」(一九〇〇年)(6)を確認したい。

(一) 軍隊ハ国家ノ交戦権ヲ行フノ機関ナリ、即チ国家ノ敵トスル所ハ国家之ヲ定メ軍隊ハ之ヲ定ムル権利ナシ。宣戰詔勅ハ國務大臣ノ副署ヲ以テ政府ヨリ發シ大本營ハ之ニ關係スルコト無シ

(二) 軍隊ハ国家ノ資力及国家ノ人員ヲ以テ設立維持スル所ノモノナリ、故ニラバンドノ言フ如ク下巻第五
三一頁国家ノ設営ナリ。

(三) 然レトモ日本ヲ始メトシテ多クノ国ノ事実ニ於テハ軍隊ハ国家ニ依リテ編制セラル、ニ非ス、歴史上ノ順序ヨリ言ヘハ軍隊先ツ存立シテ其ノ力ニ依リ主権者ノ権力定マリ、此ノ主権者ニ於テ国家ノ編制ヲ定ムルナリ。

(四) 国家ノ意志ハ国民ノ發達ヲ以テ最モ重シト為ス、然ルニ軍隊ハ敵ノ強力ヲ破ルヲ以テ其ノ直接ノ目的トセサルヘカラス、然ラサレハ国家ノ存立危シ、故ニ軍隊ノ行動ハ国家ノ意思^{イデオロギ}ニ依リ難シ

有賀は以上四つの「理勢」があるとし、(一)・(二)と(三)・(四)の関係について、「若シ軍隊ヲシテ国家ニ従属セシムルトキハ軍隊ハ其ノ敵ニ勝ツノ大目的ニ於テ遺漏及錯誤多キヲ免レス、サリトテ又軍隊ヲ国家以上ニ置クトキハ所謂武断政治トナリテ立憲ノ制是レヨリ紊レム」とした。そして、この「困難ナル」衝突を回避するためには、「調和並行」が不可欠であるという。このような類型化自体は、『国家学』(一八八九年)(7)にも認められるスペンサー流の社会および国家の起源の説明とも通じているようだが(8)、有賀は、以下のようにも述べている。

師団長、鎮守府司令長官、艦隊司令長官ハ皆天皇ニ直隸スルモノナリ、故ニ条理ヨリ言ヘハ帷幄ヨリ直ニ侍従武官ヲシテ彼等ニ伝達セシメラレ、又ハ参謀総長海軍々令部長ヲシテ伝達セシメラレテ宜シキ次第ナリ、然ルニ殊サラ陸海軍大臣ニ移シ發行セシムルハ別ニ其ノ理由ナクシテ称ハサルコトナリ。此ノ理由ハ軍事上

ニ於テモ存スヘシト雖モ国法上ニ於テ確ニ然ラサルヲ得サル所以ノモノアリ、即チ責任ノ關係是レナリ。軍令ノ事ハ總シテ國務ニ關係ナシ、從テ國務大臣ノ關係セサル所ナリト雖モ、軍令ト軍政トハ事實ニ於テ相錯交スルコトアリ、故ニ万一ニモ国法ニ違反スルコトアリテハ陸軍大臣海軍大臣ハ之ニ對シ責任ヲ取ラサルヘカラサルカ故ニ必ス一度ハ責任大臣ノ手ヲ經由セシムルナリ。(9)

すなわち、軍令と軍政にまたがるとされた軍部大臣の兩属的性質を以て、「責任」の観点から、双方が「相錯交」する「混成事務」の処理、つまり「協同輔翼」が担われるものと説明している。

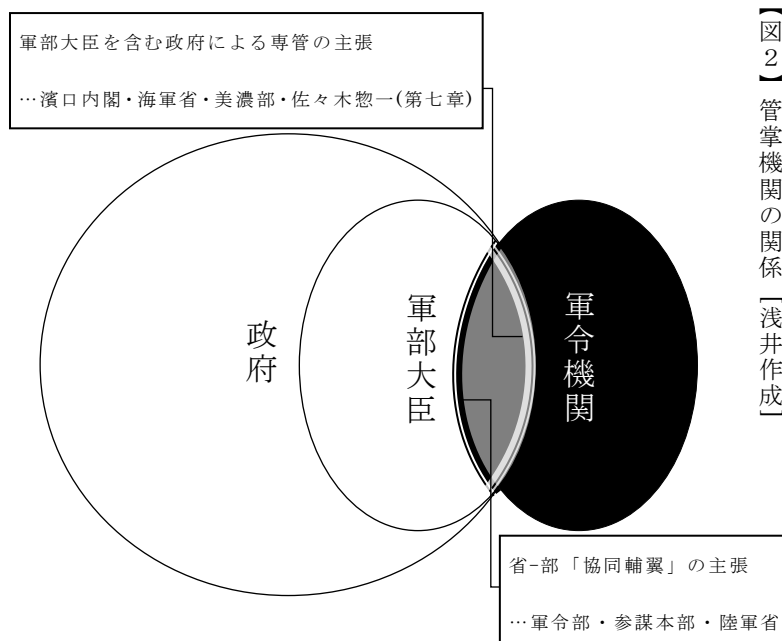
ここで、有賀の立場と、彼の「協同輔翼」論の意義について、若干ながら立ち入っておきたい。

2 「責任政治」としての「協同輔翼」と美濃部達吉による政府專管論との相違

明治憲法制定過程に関して、伊藤博文を中心に進められた公文式や公式令による責任政治主義確立の意図と、山縣有朋の主導した帷幄上奏の既成事実化および「軍令」の制定との対立が注目されてきた⁽¹⁰⁾。伊藤による制度設計に参画していた有賀は、大宰相主義（首相による署名の全面的必須化）の構築が頓挫した後、軍令と軍政についてそのほとんどが「混成事務」として「協同輔翼」を要請すると考え、兩属的機関である軍部大臣による輔弼責任を重視する⁽¹¹⁾。

有賀は、各国兵制を固有の事情を念頭に比較し、「統帥権の独立」を重視しながらも、軍令と軍政は思想・法理において分別すべきだが、事実においては分界を画定すべきではないとし、「軍令ニ属スルモノタリトモ一旦ハ陸海軍大臣ヲ經由セサレハ下行セシメサル日本ノ制度ヲ以テ頗ル適當ナルモノ」と述べている⁽¹²⁾。つまり、「国家と軍隊との關係」における(一)・(二)Ⅱ「立憲主義」と(三)・(四)Ⅱ「軍国主義」の各「理勢」の対立の調和を、軍令―軍政兩属的な軍部大臣の責任によつて保持することを意図しており、有賀における「協同輔翼」は、「責任政治」としての立憲的拘束の観点から説明されている。

【図2】 管掌機関の関係 [浅井作成]



を重視する点で有賀と美濃部は共通している。有賀の美濃部と異なる点は、統帥と編制の実際運用上の分界画定を否定していることと、統帥部の積極的排除を意図してはいないということである。

次に、後に海軍に影響を与える陸軍にとっての「協同輔翼」と、有賀の意図した大臣の両属性を調和機能とする「協同輔翼」との相違を確認したい。

一方美濃部は、「混成事務」の存在と「統帥権の独立」を慣習によつて是認する前提のもと、統帥権の作用範囲を完全に局限すべきであるという意図から、ロンドン海軍条約についても編制権を担う大臣輔弼事項であり統帥部の拘束を受けないものと強調し、さらに政府による条約に関する大権の輔弼であることから内閣専管であるとした(図2)。美濃部による統帥権解釈は第七章で詳述するが、特に一九二六(大正一五)年の『憲法撮要』訂正第三版以降、「軍令権ノ正当ナル範囲」としての作用を「軍隊ノ軍事行動ヲ指揮スルノ権」、「軍隊内部ノ組織ヲ定ムルノ権」、「軍人ニ対シ軍事教育ヲ為スノ権」、「軍隊内部ノ規律ヲ維持シ及軍人ヲ懲罰スルノ権」(13)という四種の項目に限定している。つまり美濃部の場合、統帥と峻別すべき編制事項からは、海軍大臣が輔弼責任を負う前提で、軍令部を完全に排除しようとする点に特徴がある(14)。

以上から、「混成事務」の処理についてその責任において軍部大臣

3 陸軍における「協同輔翼」との相違

荒邦は、このような有賀における責任政治の観点を重視する立場に言及しつつ、最初期の政軍関係研究者で、干犯論争当時に陸軍省書記官として陸軍の見解作成に参画していた藤田嗣雄（一八八五―一九六七年）^{（15）}に注目した。彼は藤田の記述を論拠に、陸軍の「協同輔翼」論が有賀に由来することを提示し、美濃部による解釈との理論的対立と位置付けている^{（16）}。陸軍の「協同輔翼」と海軍軍令部へ接触については第六章で詳しく見るが、有賀におけるそれとの相違を示すためにここでも簡単にふれておきたい。

ロンドン海軍条約の日米妥協案請訓到着から二日後の一九三〇（昭和五）年三月一七日、海軍軍令部次長末次信正の情報漏洩により、海軍内にロンドン海軍条約をめぐる軍事的見地の不一致があることが各新聞を通じて露見した^{（17）}。四月二日には軍令部長加藤寛治が軍事的見地に基づく反対意見の帷幄上奏に至る^{（18）}。これに対して憲法学者美濃部達吉は、四月二日に「海軍条約と帷幄上奏 ―軍令部の越権行為を難ず―」と題した論稿を『帝国大学新聞』紙上に発表し、政府専管事項である編制への容喙、越権であると論難した。この論稿についての協議のため、第五八議院開院と同じ四月二三日以降、陸軍参謀本部から海軍軍令部へと接触が始まり、第五八議會を想定した予測質問答弁案「軍政統帥関係事項」の作成を経て、五月二七日陸軍省「研究」、同三〇日参謀本部「研究」に、「混成事務」の処理について政府と統帥部両者の「完全なる了解」を要するものとされた^{（19）}。すなわち、陸軍における「協同輔翼」は、有賀が込めたような意義とは全く異なり、機関間の合意を意味するものとして示されつつ、ロンドン海軍条約をめぐる海軍の時局問題に容喙するに至った。

この結果、海軍における従来の省部関係についての認識に変化が生じることとなる。

4 「混成事務」をめぐる海軍の慣行と有賀の「協同輔翼」

一九二一（大正一〇）年のワシントン海軍會議に全権として海軍大臣が出席するにあたり、本国における海軍大臣所掌の事務管理を文官大臣が代理する提案がなされた。その是非をめぐる政府および海軍が陸軍と対立に至ったのだが、事務管理の是非をこえて、徹底した省主導論であり、統帥権独立制度否定論とも見られる「海軍省意見」（20）が提示された。

軍政事項カ國務ナルコト即チ國務大臣ノ輔弼ス可キ範圍ナルコトハ殆ント確定シタル通説タリ現行制度ノ實際ヨリ見ルモ疑ナシ反之統帥事項カ國務ナリヤ否ヤニ就キテハ學說上頗ル不明ニシテ我國ノ學者ノ多数ハ國務ニ屬セス（ト）為ス（美濃部、副島、上杉、市村、有賀ノ諸博士、清水博士ハ以前ニハ國務ニ屬セスト論セシモ近時之ヲ論セス）然レトモ統帥カ國務ニ非ストナスハ独断ニ過キンカ憲法ハ國務大臣ノ職責ニ制限ヲ附セサルヲ以テテ国家ノ元首ノ大権ノ一切ニ付キテ輔弼ス可キハ自然ノ理ナリ

このような海軍の見解に対し、陸軍は政府による統帥部への影響増大を危惧して「統帥権の独立」を強調し、軍部大臣事務管理の文官による代理を否定した。この一件は時局の問題として療養中の前任陸相田中義一の調停で相互不干渉という妥協に落着（21）したが、文官による代理という問題は、軍令と軍政に関する権限・職掌分界への意識を浮上させた（22）。後年記された『加藤寛治大將伝』にも、加藤が「文官大臣に為つても、統帥方面に就ては何等懸念のないやうに準備しておかなければならないと云ふので、……軍令部の権限を判然する為めに、軍令部条例を変へなければならぬ」（23）としていたことが記されている。

そして、後に見るように、一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約では、「混成事務」を含むとはいえ編制大権に属する案件として結果的に政府と海軍省との合意が形成された（24）。これは、有賀の解釈としての「協同輔翼」に込められていた、軍部大臣の軍政と統帥にまたがる両属的性格によって、「混成事務」の問題が解決されて

いる状況を意味している。そのため、海軍省(大臣)主導という慣行が揺らがない限り、ワシントン会議の際と同様に、「混成事務」が軍令部の権限を侵すものとしては問題とまらないはずであった。だが実際には、美濃部の論稿に刺激された陸軍が、時局問題としてではなく普遍的な統帥権問題として俎上に載せ、「協同輔翼」を、軍政機関と軍令機関との合意の意義において提示し、それが海軍における認識に影響を返すこととなった。つまり、両統帥部の協議以降の参謀本部の動向は、海軍の機関関係の問題を顕在化させ、慣行を崩す契機となったのである。

二 海軍の省主導體制成立とその変容

1 海軍における「統帥権の独立」

海軍における省部関係認識の転換に言及する前提として、海軍における「統帥権の独立」の起源(25)との関係から跡付けておく必要があるだろう。ここでは、前節でふれた権限と職掌の分界が意識される以前、海軍において軍令管掌機関が制度上成立・独立した経緯と、それ以降も海軍省が主導性を維持した過程をあらためて検討したい。そのことによって、ワシントン海軍会議以前における海軍内の勢力関係を前提とする、省部関係認識の転換を正確に把握することができるだろう。

一八七八(明治一一)年の十二月五日に「参謀本部条例」が制定され、陸軍省内の部局にすぎなかった軍令(統帥)管掌機関が、参謀本部として天皇に直隸することとなった(26)。陸軍におけるこの組織改編が、一般に日本における「統帥権の独立」の成立といわれていることは既に見た(27)。それから間もない一八八〇(明治一三)年頃、山縣有朋・西郷従道連名による「海軍参謀本部不要論」(28)と、川村純義「海軍参謀本部設置論」(29)の対立が生じた。だが、陸軍とは異なり海軍には軍令管掌機関独立が要請される時局的な理由がなく、この対立の性質として薩摩の海軍、長州の陸軍という藩閥間の対抗意識に起因する要素が強かったものと見られている(30)。

そして、一八八六（明治一九）年には「統合参謀本部」が成立したことで、海軍においても一時的に「統帥権の独立」の形態となった。しかし、後に見るように、この全軍「統合」が解消されるとともに、海軍での「統帥権の独立」も失われることとなる。その原因として、松下芳男などによると、統合に反対する桂太郎の影響力と、実質的には陸軍参謀本部への併合であったことに対する海軍側の不満が指摘されてきた⁽³¹⁾。しかし、大澤博明によれば、まず統合の成立については、「統合参謀本部」構想の先駆者である黒岡帯刀⁽³²⁾の献策に基づくと推察されているものの、その影響力は判然としないという⁽³³⁾。しかし、海外派兵を意識した財源捻出を目的とする経費節減の一環として、伊藤博文や井上馨からの要請があったとされる⁽³⁴⁾。そして、伊藤らが明治天皇の意向のもと、戦略構想においても山縣有朋と対立し、当時は「防衛的国防観」を示していた反主流派の三浦梧楼を統合参謀本部長に据えようとしたことに対し、山縣や大山巖が反発したと大澤は指摘している。彼らは本部長を皇族勅任とすることで、三浦の就任を制度的に阻止しようとしたというのである。また、当時の三浦が、海軍を植民地政策の道具であるゆえに不要とする立場から「陸主海従」を唱えていたため、海軍でも仁礼景範などはこの結果に「満足」したとされる⁽³⁵⁾。

このような背景に伴う制度の変遷は以下のようになった。まず、一八八六（明治一九）年三月一八日勅令無号「参謀本部条例」によつて、陸海統合の軍令管掌機関長として皇族の本部長が天皇に直隸し、一八八八年五月一二日勅令第二四号「参軍官制」によつて海軍における軍令管掌機関として頂点に皇族の参軍、その隷下機関の海軍参謀本部とあわせて天皇に直隸した。しかし、機関内の皇族本部長から機関外の皇族参軍への改組の後、一八八九年三月七日勅令第三〇号「海軍参謀部条例」、同日勅令第二五号「参謀本部条例」（「参軍官制」および「陸軍参謀本部条例」「海軍参謀本部条例」廃止）によつて参軍が廃され、海軍の制度上の「統帥権の独立」も日清戦争開始前年まで失われた。その年一八九三年五月一九日勅令第三七号「海軍軍令部条例」に至りようやく制度的には「統帥権の独立」が恒久的なものとなったが、それさえも、一八九六年三月の改定により軍令部長の戦時軍令

事項伝達に関する条文が削除され、軍令部の実質的な権限は留保された。

そして、川村や黒岡の意図と対立していた山縣や西郷が「海軍参謀本部不要論」において重視した軍務局が、「海軍ノ準備艦隊ノ布置将校ノ選挙等都テ軍機ニ関スル事ヲ担任」(36)する体制が築かれることとなる。

2 海軍省主導体制の成立

一八九五(明治二八)年三月八日、海軍大臣西郷従道のもと、山本権兵衛が軍務局長に就任した。この時の軍務局の職掌は、「軍務局ニ将校課准将校課兵員課及法規課ヲ置キ其事務ヲ分掌」(37)し、将校以下の「任官進級増俸叙勲及職課命免其他身分ニ関スル事項」、つまり人事権を主とするものであった(38)。特に局内将校課は「将官会議職員ニ関スル事項」も管掌し、一八八五年に設置された海軍高等武官の人事等を議定する海軍将官会議(39)にも関与するものであった。山本軍務局長のもと、「老朽淘汰」のための人員刷新として当時彼と対立していた艦隊司令長官ら「艦隊派」(40)とともに、黒岡帯刀なども論旨退職となる(41)。先述の通り川村や黒岡の望んだ「統帥権の独立」が名目に過ぎず、他でもない不要論を奏上した西郷従道が軍政機関たる海軍省の大臣にある状況で、山本が人事権を掌握するいわゆる「本省派」主導体制が築かれた(42)。この人員整理は薩摩閥の二人による薩摩閥の淘汰のようにも見えるが、出身地ではなく近代の専門教育を受けたものを重用するための整備が目的だったとされる(43)。いずれにせよ、「山本閥」の権勢が著しかったことは疑いがない(44)。

ところで、陸軍参謀本部が、憲法以前よりの慣習によつて作戦用兵を最低限の聖域とできる反面、議会で予算や権益拡張を主張できる立場になく、既得の権限が脅かされることに反応するのは異なり、海軍は、「陸主海従」が通念であった創設期以来の圧倒的な予算不足(45)に基づいた位置にあった。最低限、前年度予算と同額が保障され続けたとしても意味がなく(46)、「統帥権の独立」の固守という権限上の目的より、現実的に新規予算を獲得するための「政治」との関係が自ずと重要となったものと見られる(47)。後の「条約派」へと連なる山本閥には、

そのように財政的意義において政治的である必要性があった。

他方で、制度上は独立に至りながらも、実質的に海軍省隷下にあった軍令部においては、その本質的な業務である作戦立案、すなわち純統帥事項を管掌する機関相応の見地が準備された。それが後の海軍条約においてどのように作用したのか、次節で確認したい。

三 海軍における政治的判断と軍事的見地

1 省部の業務規程と佐藤鉄太郎

軍務局長山本権兵衛の下でキャリアをスタートした佐藤鉄太郎は、後の第一次山本権兵衛内閣における一九一三（大正二）年の軍部大臣現役武官制改定（予後備役大中将への拡張）^{（48）}に、陸軍同様の反応を示した。陸軍は大臣に「政権の争奪に熱狂すべき党派の關係を有する」^{（49）}非現役軍人が就任した際に統帥事項が受ける影響を最小限に止める目的で、陸軍省と参謀本部との業務領域を変更（陸軍大臣の管掌事項の多くを参謀総長に移管）^{（50）}することで対抗措置をとった。海軍でも、一九一五年に軍令部次長であった佐藤が、陸軍に倣って軍令部権限の拡大を企図したものの、海軍大臣であった加藤友三郎の忌諱にふれ、同年一月一日には次長就任四か月で海軍大学校長に左遷される^{（51）}。同じく軍務局長時代の山本に起用された加藤友三郎や鈴木貫太郎が、後の海軍条約に際して示した、政治的判断の内に軍を位置付ける認識とは対照的である。

ただし、山本が軍務局長に就任して間もなく佐藤を起用したのは、「陸主海従」思想に対して海軍の重要性を主張するにあたり、アルフレッド・セイヤー・マハンの『海上権力史論』に学んだ佐藤の見識に期待したためであった^{（52）}。その佐藤は、後の補助艦保有比率をめぐるロンドン海軍条約に臨む日本が主張した「三大原則」における対米「七割論」の論拠のひとつとされる、「帝国国防史論」の執筆者であることから^{（53）}、主力艦保有比率を

めぐるワシントン海軍會議に際し、留任の海相加藤友三郎と衝突して會議の翌年予備役に編入される（54）。この事態から、山本の系譜において政治的判断の優位が明示されていると言えるだろう。

以上から、海軍の慣行である軍政主導の体制とは、機関関係として省主導、その内実は加藤友三郎へと連なる山本閥の主導性が強力であったことを意味する。また、そう言つてよければ、有賀長雄が意図した大臣の両属的性質を調和機能とする運用形態の現出は、海軍における省主導体制の成立に相当すると言えるだろう。

2 「七割論」をめぐる加藤寛治と小林躋造

佐藤による軍令部権限をめぐる策動が奏功し得なかった状況が示すように、権限関係が問題となるのは後の参謀本部の容喙以降である。統帥権干犯論争に関わる一連の動向の発端であり、美濃部が論難した加藤寛治軍令部長による単独帷幄上奏にしても、軍事的見地の問題が表面化したに過ぎない。

ここで、軍令部や加藤寛治における軍事的見地を確認しておきたい。一九二一（大正一〇）年のワシントン海軍會議の結果、主力艦の対英米保有比率は六割とされた。會議冒頭、対米六割案を含むアメリカによる提案を検討すべく専門委員会が準備され、当時軍令部次長であった加藤寛治がこれに首席で参加し、七割を主張したが、加藤寛治らと英米との間で一致を見込めないまま、加藤友三郎ら全権委員の審議へと移行した。当初、加藤友三郎も七割を主張するが、審議通過さえ見込めなかったことから、太平洋上の拠点の防備を相互に現状維持とすること、アメリカにより廃棄艦に指定されていた戦艦陸奥の復活を取り付けた上で、主力艦六割を承諾する結果となった（55）。この結果に対して、海軍内、国民感情ともに比較的平静であったとされた理由には、「関係委員の善処」、「全権に対する我が国民の絶大なる信頼」に加え、軍令部長山下源太郎らによる善後策の存在が挙げられている（56）。

実に本条約締結直後に於て、既に善後策も山下部長初め、我海軍の当事者の間には、之を決する処があつた。

即ち

一、艦隊の猛訓練に依りて戦闘技術の發揮と、士氣の振興。

二、補助艦及び潜水艦の造艦、造兵の改良進歩と特に駆逐艦と潜水艦の数の増加と排水量の増大。

端的に示せば、主力艦制限を補填できるだけの補助艦増強という手段が条約の制限下でも残っていたということである。この補填の要請は日本に限ったことではなく、各国による条約制限下での補助艦建艦競争が生じて一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約に至ることとなる。そして、国内において統帥権干犯論争が生じた段階で、濱口雄幸首相は、「……政府ハ単リ海軍軍令部ノミデハアリマセヌ、軍部ノ専門的ノ意見ハ十分ニ之ヲ斟酌シテアル、随ッテ意見ヲ無視シタト云フ事実ハアリマセヌ」として議會における追及を回避した（57）。ここである「軍部」にあたる海軍省の人物は、海相財部彪の不在により事務管理代理であつた首相濱口の下で実務を担つた次官山梨勝之進と軍務局長堀悌吉（58）のほか、当時艦政本部長（59）の小林躋造もそのひとりであつた（60）。小林は後年、回顧録「軍人と政治」において、ワシントン會議以来の加藤寛治の七割固執は「発病」だと記しており、かつ「七割論」の根拠は「……戦史の研究よりした結論で科学的の基礎を持つものでない」と記した（61）。だが、加藤寛治や軍令部による軍事的見地としての反対理由は、総括比率七割という大筋より、第四章でも見たように重巡洋艦（以下、重巡）保有量が対米六・〇二割となつたことと、潜水艦に関して比率上は日米対等ながら「絶対所要量」＝総噸数が要求量の七万八千五百噸から五万二千噸に削減されることであつた（62）。そして、重巡や潜水艦について、軍政官としての経歴とは対照的に洋上勤務の経験が乏しい小林は、民政党機関誌『民政』の一九二九（昭和四）年一二月「軍備縮小号」への寄稿において、次のように述べている（63）。

……更に軍縮の真精神に合する為に我等の高調したいのは所謂攻撃的武器例へば大型巡洋艦の如きを極力制限し、防御的武器例へば潜水艦の如きは努めて寛容なる態度に出でたい事と、戦時急造の容易なるもの、例へば駆逐艦の如きものゝ平時保有量を、現在よりも減少する事に依つて、計数的に縮小の美名を求むるに止

めず、戦時急増の困難なるもの、例へば同じく大型巡洋艦の如きものを制限して、名実共に軍縮にしたい事である。

このように「攻撃的武器」である大型巡洋艦、つまり重巡を減らし、潜水艦を「防衛的武器」とする艦政部長小林の説明を確認したところで、海軍一般における認識を確認したい。

3 重巡洋艦と潜水艦をめぐる問題

ワシントン海軍会議では主力艦である戦艦と空母に制限が設けられたが、備砲の口径制限五吋以上八吋未満の巡洋艦については、英仏間の対立から保有量制限が不成立となった⁽⁶⁴⁾。後のロンドン海軍条約以降、この巡洋艦のうち備砲の口径六・一吋以上八吋未満のものが重巡に区分され、日本の保有量が対米六・〇二割に制限された。ワシントン会議以来、主砲八吋以上一六吋未満の主力艦Ⅱ条約型戦艦の保有量は六割とされていたことから、その補填として主力艦に準ずるものとして重巡が求められた⁽⁶⁵⁾。

ところで、ロンドン海軍会議に際して、駐日大使キャッスルによる日本言論界買収疑惑が生じた。これに加担したという風聞にさらされた時事新報社編集局長で、後の海軍ブレイントラストの一員である伊藤正徳は⁽⁶⁶⁾、ワシントン海軍会議にも時事新報社特派員として随行していた。その際に得た見識をもとに著した一九二六（大正一五）年刊行の『想定敵国』⁽⁶⁷⁾に次のような記述がある。

五対三の比率は、日本の遠海攻勢は論外として近海守勢さへも不充分なりと論ぜられた程の低劣なる勢力比である。而して日本が五対三・五即ち七割海軍を主張したのは、米海軍の渡洋攻勢に対して近海に防御作戦する為に必要な最小限度の兵力としてあり、之と同時に、日本は米国に対しては常に沿海に守勢を取る旨を声明したに等しいのである。……最初から守勢を以て満足するのを海戦略の根本と定め、その見地から七割を主張したのである。布哇攻略の想定の様子は実に余りに此協定基本を無視せるもので、本来ならば日

本から一本の抗議文を書いても宜しい筋のものである。

これは、ワシントン会議後の一九二五年一月から九月にかけての、アメリカが太平洋上で行ったものとしては最大規模の演習において、「想敵」つまり日本がハワイへ侵攻した想定 of 演習があつたことを受けての記述である（68）。伊藤が把握していた通り、日本がアメリカを仮想敵国として策定していた構想は、米艦隊が太平洋を横断する想定のもと、潜水艦を中心に各種補助艦による攻撃で七割まで「漸減」させ、日本近海で決戦する「漸減邀撃」と呼ばれるものであつた（69）。この策定は、アメリカが経済封鎖に徹する可能性が予測される等、末次信正によって批判的検討も加えられていたが（70）、アメリカの対日戦争計画であるオレンジ計画でも、日本の策定とほぼ同様の展開が想定されていた（71）。

フィリピンなどを領有するアメリカにとって、第一次大戦後のヴェルサイユ条約以降、西太平洋への最適なアプローチに沿った島嶼群であるミクロネシアのうち、ドイツ領の委任統治を認められた日本の脅威度は上昇していた（72）。オレンジ計画はこの西太平洋における権益維持を基底としており、日米間の戦争となれば、大枠では西太平洋をめぐってアメリカが日本近海まで進むという軍事行動としての想定は日米相互に一致していた。上述の想定における重巡の七割保有は、「漸減」後の「邀撃」段階での同艦種との戦闘を想定していることと（73）、末次による要点化に即して言えば（74）、索敵のための分散と集中、想定外の敵の行動への対処、つまり索敵と「漸減」攻撃の主体となる潜水艦については、同艦種との戦闘を前提としないため、「相対的兵力」Ⅱ比率ではなく、「絶対所要量」Ⅱ総噸数を重視することとなっていた（75）。アメリカが西太平洋をめぐる戦闘を想定して日本に六割を要求すれば対等と見ていたことも考慮すると（76）、「六割論」に固執する加藤寛治への「発病」という小林による評価は、少なくとも内容の妥当性まで否定する根拠とはならないだろう。ワシントン海軍会議からロンドン海軍会議までの期間における対米作戦計画では、航空機の航続能力の制限もあり、潜水艦の任務は哨戒索敵にとどまらず「漸減」攻撃に資するものとされていた（77）。この点は、小林躋造における潜水艦Ⅱ「防御的」とす

る認識との相違と言えそうである(78)。また、小林同様に『民政』『軍備縮小号』に寄稿していた海軍省の左近司政三は、「軍縮派」らしい叙述を寄せた一方で(79)、ロンドン海軍会議の主席随員として、最終的に確定することとなる対米総括比率六・九七五割について、彼名義の極秘電報において次のように述べている。

単ニ総括七割ノ空名ヲ我ニ与ヘ我主張ノ骨子ヲ為ス八吋砲艦及潜水艦ニ付テハ全ク彼ノ主張ニ従ハシメントスルモノニシテ到底同意シ得ベカラザルモノナルコトハ一目瞭然ナリトス唯本会談中若槻全権ガ潜水艦「パリテイ」ヲ強調セラレタルハ如何ナル理由ニ基クモノナリヤ理解シ難キ所ニシテ帝国ノ潜水艦ニ対スル主張ノ根本ヲ覆スモノナリシナリ(80)

このように、特に潜水艦の「パリテイ」すなわち比率均衡が実質的に勢力低下を意味するということを把握した上で、「到底考慮ノ余地ナキモノト認ム」(81)とし、海軍省次官宛のみならず、海軍軍令部にも続けて打電していた(82)。

小林はロンドン海軍会議に先立つ一九二七(昭和二年)のジュネーヴ海軍会議に主席随員として参加した際に、アメリカから六割でさえ「充分以上」の譲歩であるとされ(83)、次席全権ヒラリー・P・ジョーンズ提督との談話で、交戦海域となるべき西太平洋で日本に優勢を与えるつもりはなく、「五、五、三、比率適用問題ニ関シテハ本案成立セザレバ米国ハ其ノ無限ノ富力ニ依リ建艦競争ニ於テ之ヲ実現シ得ベシ」(84)と「威嚇」されていた(85)。このような経験が、小林に協調主義を採らせることに影響したことは留意せねばならないが(86)、少なくとも一九二九(昭和四年)年一二月時点で『民政』『軍備縮小号』に寄稿された内容からは、軍令部と対抗し得るような説得力は見出せない(87)。

4 小括

伊藤隆の『昭和初期政治史研究』によると、ロンドン海軍会議はワシントン体制における補助艦の制限を目的

とするゆえに海軍内に「衝撃」を与え、ワシントン会議以来「潜在」していた対立を露呈させ、深刻な政治問題に至ったとされる⁽⁸⁸⁾。同様に麻田貞雄は、ロンドン会議をワシントン体制成熟期の転換点として位置付け、体制構築以来の艦隊派の反発が「爆発」し、その後展開される「悲劇への序曲となった」としている⁽⁸⁹⁾。そのような経緯の中で、長きにわたり権限関係において海軍省に従属し、局外に置かれていた作戦立案部門と、現実的な国際関係や予算状況等にふれながら最終的には政府に与した海軍省艦政部門とで根本的な考え方の相違があったという指摘も可能だろう。

また、第三章でもふれたように、海軍側全権である財部彪の「矛盾した言動」や著しい調整力の不足に対する海軍内での「不信任」があった状況において⁽⁹⁰⁾、政府と文官全権、軍令部と海軍随員間がそれぞれ極秘で連絡しあい、さらに軍令系随員が軍政系随員に秘して軍令部に打電するなど、混乱を極めていた⁽⁹¹⁾。そのような中で、条約の骨子となる松平・リード案が文官全権によって既成事実化されたのであった。そして、一九三〇（昭和五）年三月二二日に、堀悌吉軍務局長が軍令部の強硬意見を加味した上での海軍側回訓案を堀田正昭外務省欧米局長に送付した際にも、これは「無視」された。このことは、後年の幣原喜重郎が「……海軍の連中から説明なんか聞いていたら、とても纏りやせん」と明らかにしている⁽⁹²⁾。また、四日後の二六日午後には堀が海軍省次官の山梨勝之進と協議の上で起草した「今後ノ方針」が濱口に口頭および文書で伝えられた。そこには、海軍諸機関が「政府方針ノ範囲内ニ於テ最善ヲ尽ス可キハ当然ナリ」と締めくくった上で、「政府ノ方針何レカニ決定セバ枢要ノ位置ニ在ル海軍首脳職員ニ対シ海軍大臣事務管理（濱口―引用者註）ヨリ御説明願ヒ度シ」とあった⁽⁹³⁾。だが、妥協案審議過程の政府は「あまりに軍令部を無視したやりかた」であり、意見交換や相応の説明の上で「回訓を出す前に自分に諒解を与へればまだいゝが、それもしないで回訓を出した」と加藤寛治が述懐するように、堀の要望した「御説明」は実現しなかったと見られる⁽⁹⁴⁾。

ところで、海軍軍人にとって少なからず支配的・一般的であった作成計画を支える「七割論」だが、このよう

な軍事的見地からなされた条約（日米妥協案）への反対について、統帥権干犯論争との関係において正確な位置付けがなされていない一例がある。加藤陽子は、「七割論」をめぐる対立を帝国国防方針に依拠する立場と、憲法条文上の「常備兵額」に依拠する立場との対立として示している⁽⁹⁵⁾。だが、ロンドン海軍条約をめぐって条約推進勢力が憲法条文上の「常備兵額」を意識することになったとしても、それは統帥権問題が議題となった結果としてだろう。この論争を仕掛けたのは条約反対勢力、とりわけ政友会であり、民政党濱口内閣はそれに応じる形で外交大権、及び常備兵額を含む編制大権に依拠したのである。既定軍備の堅持と国際協調の対立は、加藤陽子が示すような図式に起因するのではなく、軍縮を通じて、国際情勢への態度を左右する作戦上の見地が封殺されたことによって生じたと見るべきである。

政府は、既定の作戦計画に基づく「作戦屋」⁽⁹⁶⁾の主張に対して、相手側のしかけた「権限論争」にあわせて「大権」によって封殺した結果、艦隊派による条約破棄への志向と後の「反動」を生んだ。この文脈において、美濃部の刺激により生じた参謀本部の容喙は、軍事的見地の問題から「権限論争」への転換を招いたことで、海軍の省部関係認識の転換の契機ともなったのである⁽⁹⁷⁾。

四 「協同輔翼」の意義の転換

両統帥部協議の開始と第五八議会開会二日後の一九三〇（昭和五）年四月二五日、濱口雄幸首相の施策演説に対する政友会鳩山一郎による追及を嚆矢として、議会で統帥権問題をめぐる論争が始まった⁽⁹⁸⁾。これ以降、議会における統帥権問題にかかる質疑に対して、政府が明確に回答することはなかった⁽⁹⁹⁾。また、議会での論争を経た後、久原房之助が伊東巳代治に、内田信也が金子堅太郎に、それぞれ政友会から枢密院へと働きかけたこと⁽¹⁰⁰⁾、九月一日の「第五回「ロンドン」海軍条約審査委員会」での金子による追及に至った⁽¹⁰¹⁾。濱口はこれ

に對し、外交大権を根拠として、「憲法第一章各条ノ大権ハ、尽ク天皇ニ統一セラル。然ルニ一ノ大権ガ他ノ大権ヲ如何ニシテ侵犯スルコトヲ得ベキヤ」(102)として、天皇に依存する「皇室中心主義」で応じたが(103)、統帥と編制をめぐる議論を棚上げしたとも言えるだろう。

また、この濱口への追及の直前、同年八月中に行われた枢密院による海軍省に対する質問と回答(104)は、次のような応酬となった。すなわち、枢密院による「兵力量に関する事項の処理に付て海軍大臣と軍令部長との間の關係に關しては從來慣例の存するものありと聞く而して此の場合に於て海軍大臣と軍令部長との意見の一致あるべきものたることと為り居れりと聞く如何」という質問に對して、海軍省は、「兵力量に関する事項の処理は海軍大臣と軍令部長との間に於て執る所の手續に付ては從來慣例の存するものあり而して其の處理に付ては海軍大臣府は軍令部長に於て異議なかりしものと認むと言ふも其の經過に顧みるときは未だ以て軍令部長の同意を得たる訳に非ず、從來の慣例に反するものに非ずや」という追及に對して海軍省は、「既に述べたるが如き經過に照して考ふるときは軍令部長は政府の最後の処置に對し異議なかりしものと認むる次第なるを以て政府の処置は從來の慣例の精神に反することなしと考ふ」と答えている。

以上のように、海軍大臣が海軍省と軍令部両方の代表であるという慣行の主張により枢密院の追及を退けながらも、「省部一致」の「仮構」を迫られている。この事態は、軍令部との協議に拘束されることのなかった省主導の慣行、すなわち、海軍大臣における軍政と軍令に関する両属的性質を指した「協同輔翼」の意義が、機關關係における省部協議を意味するものに轉換し、軍令部による一定程度の拘束を海軍省側が公式に認知したことを示している。いわば、有賀の理論に近似していた海軍の「協同輔翼」認識が轉換したことになる。

おわりに

軍政（編制）と軍令（統帥）が密接不離な内容であるがゆえに、管掌機関の分立は、「混成事務」Ⅱ「協同輔翼」事項をめぐる対立として「統帥権干犯論争」に至った。このような対立を「調和」する説明は、法学者の重要な仕事であったようだが、その解釈や理論を参照した機関が実際運用する際には、法学者の意図とは乖離した応用のされ方が現出した。

有賀における「協同輔翼」では、軍部大臣の軍政と軍令についての両属的性質を重視し、統帥部の排除は意図してないと同時に、統帥事項へも大臣を通じた責任政治としての掣肘が及び得るものとされていた。美濃部においては、統帥部の権限を局限的に是認しながらも、編制権主体の「混成事務」からは統帥部を完全に排除すべきものと解釈し、なおかつ外交大権は政府専管であることから、軍備制限条約調印における主管機関に軍部大臣を含む内閣を位置付けている。政府および海軍省は、外交大権を前提とした上で、編制大権の観点については美濃部による法理の援護を得ながら、「混成事務」の実際的な処理に関して、省（大臣）主導という海軍の慣行の下、海軍大臣隷下の軍政系武官との協議に依拠していた。

この省主導という海軍の慣行は、かつて川村純義の建議した海軍における「統帥権の独立」が陸軍のような形態では実現せず、かえって山本権兵衛系によって海軍省主導体制が構築されたことに由来する。やがてワシントン海軍会議に際して、海軍大臣の文官による事務管理代理問題が生じたことで、職掌の分界、機関の権限が意識されはじめ、軍令部周辺においては「作戦屋」としての軍事的見地が確立された。その見地は、ロンドン海軍条約に際して加藤寛治によって帷幄上奏されるに至り、この行為を論難した美濃部によって「権限論争」としての側面が強調され、陸軍参謀本部の容喙、すなわち陸海両統帥部協議を招いた。参謀本部はこの協議の過程におい

て、最終的に統帥部優位の論調へ伸張する意図を孕みつつ、統帥部と省の一致を意味する「協同輔翼」認識を提示し、海軍軍令部に影響を及ぼすこととなった。この点については次の第六章で見ることとなるが、このような容喙の結果、海軍での「協同輔翼」の意義は、軍政と軍令に両属する海軍大臣による主導から、「省部一致」という陸軍同様のものへと転換した。

その後、陸海軍の両統帥部長を皇族軍人とする動きが表れ、一九三一（昭和六）年に閑院宮載仁（ことひと）が参謀本部長に、海軍でも伏見宮博恭が軍令部長となり、「艦隊派」から軍政系への圧力がかかる。さらに翌年初頭の第一次上海事変の対応における「条約派」の失態を経て、一九三三（昭和八）年には「海軍軍令部条例」が改定されて「軍令部令」となった。軍令部長は軍令部総長と名称が変更され、同年「海軍省軍令部業務互涉規程」により海軍大臣が平時保有する軍隊指揮権も軍令部総長に移行し、海軍の「統帥権の独立」が強化された¹⁰⁵。すなわち一九一三（大正二）年に陸軍が達成し、海軍ではかつて佐藤鉄太郎の更迭に終わっていた軍令部権限の強化が、ここに至って達成されたことになる¹⁰⁶。

(1) 第二章などでも既にふれたが、戦後歴史学における明治憲法体制をめぐる諸評価の中で、体制のファシズム的統一性の指摘とは異なり、例えば鳥海靖の指摘したような各機関の「割拠性」を前提とした分析の中に、後に政軍関係研究と称される諸研究が登場した。永井秀夫「明治憲法の制定」(『展望日本歴史19 明治憲法体制』東京堂出版、二〇〇二年再録、初出一九六九年)一四九頁。それらの研究では、近代日本の政軍関係の特徴づける統帥権の問題は不可避の論点となっている。既出のものも含めて挙げると、政軍関係史研究の例として伊藤隆『昭和初期政治史研究——ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携——』(東京大学出版会、一九六九年)、大江志乃夫『日露戦争の軍事史的研究』(岩波書店、一九七六年)、藤原彰『日本軍事史 上・下巻』(日本評論社、一九八六年)、雨宮昭一『近代日本の戦争指導』(吉川弘文館、一九九七年)、増田知子『天皇制と国家』(青木書店、一九九九年)、三宅正樹『政軍関係研究』(芦書房、二〇〇一年)、額田厚『近代日本政軍関係の研究』(岩波書店、二〇〇五年)などがある。

(2) 後藤致人は『内奏——天皇と政治の近現代——』(中央公論社、二〇一〇年)において、戦後の「憲法改正」論議に資するべく、美濃部達吉が一九三二(昭和五)年の『憲法撮要』改訂第五版に多少の改訂を加えて一九四六年八月に刊行に至った『改訂憲法撮要』を参照して、憲法上、国務大臣や内大臣、宮内大臣による天皇補佐行為を、責任を伴う「輔弼」とよび、参謀総長や軍令部総長による統帥大権の補佐は「輔翼」と表現する、としている(一二頁)。また、「統帥権の独立」のもとでの統帥大権補佐行為も「輔弼」であるとした場合、「何に対して」責任を伴う「輔弼」にあたるかなどをめぐる論争が、家永三郎と永井和の間で交わされている(家永、永井「「輔弼」をめぐる論争——家永三郎・永井和往復書簡——」(『立命館文学』第五二一号、一九九一年)六二七―六八五頁)。よって、「輔弼」「輔翼」の用語使用は慎重を要すると思われるが、本稿では深く立ち入ることは避けた。ただ、明治憲法第35条に「国務各大臣ハ天皇ヲ輔弼シ其ノ責ニ任ス」とあることを根拠に大臣「輔弼」と統帥大権に関する「輔翼」とを区別する場合、「輔弼」責任を負う軍部大臣が主導している行為は「協同輔弼」とする

べきであるとも考えられたものの、井上毅が起草したとされる伊藤博文『帝国憲法義解』（国家学会、一八八九年、一九頁）第一二条編制大権の註釈に「責任大臣ノ輔翼、ニ依ル」ともあることから、論文題目に関して「協同輔翼」の語を用いた。なお、史料等引用に際し原則として旧字体は通行の字体に改め、闕字等はすべて追いつ込んだ。以下同じ。

(3) 荒邦啓介「明治憲法における「国務」と「統帥」——統帥権の歴史的・理論的研究——」（東洋大学審査学位論文（法学博士）二〇一四年三月二五日。なお、『明治憲法における「国務」と「統帥」——統帥権の憲法史的研究——』（成文堂、二〇一七年）として刊行）。

(4) 海軍の省部関係に言及した主な先行研究として前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』、小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況——「両加藤の対立」再考——」（『日本歴史』第四八〇号、一九八八年）、岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍（前編）——統帥権問題研究（その二）——」（『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年。なお、岡田は概ね同内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応——統帥権問題研究——」として『法学政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照）、前掲額額『近代日本政軍関係の研究』、小林道彦「児玉源太郎と統帥権改革」および平松良太「海軍省優位体制の崩壊——第一次上海事変と日本海軍——」（小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、二〇一三年）、太田久元「海軍統制構造の変化と省部関係」（『史学雑誌』第一二四編第二号、二〇一五年）、藤井崇「ワシントン条約廃棄問題と統帥権」（『日本歴史』第八一九号、二〇一六年）。海軍創設期の内情に関して梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発生とその歴史的考察」（『日本歴史』第二五二号、一九六九年）、大澤博明「明治「統合参謀本部」の生成と解体」（『法学雑誌』大阪市立大学法学会、一九八七年）、鳥海靖『日本近代史講義——明治立憲制の形成とその理念——』（東京大学出版会、一九八八年）、黒野耐『参謀本部と陸軍大学校』（講談社、二〇〇四年）、熊谷光久「陸主海従思想への海軍の対抗——海軍参謀本部設置問題を中心に——」（『政治経済史学』第一九五号、二〇〇七年）。海軍軍縮会議をめぐる軍令部と軍事的見地にも言及したものとして麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年）。

(5) 前掲荒邦「明治憲法における「国務」と「統帥」——統帥権の歴史的・理論的研究——」。特に有賀については「有賀長雄と軍令・軍政——大臣責任論の視点から——」(『東洋大学大学院紀要』第四七卷、二〇一〇年)。

(6) 有賀長雄「国家と軍隊との関係」(『国家学会雑誌』第一四卷、一五七号、一九〇〇年三月)一一三頁。

(7) 有賀はスペンサーを敷衍して、征服による集団の成立を「社会」の成立とし、「国家」の成り立ちの説明を直接には軍事力に由来させていない。有賀長雄『国家学』(牧野書房、一八八九年)二四―二五頁。

(8) 有賀が「国家と軍隊との関係」を著したのは一九〇〇年だが、一九〇六年にドイツではオットー・ヒンツェが *Staatsverfassung und Heeresverfassung* (「国制と軍制」) という類似した題の論稿を著している。ヒンツェは一般論として、国制は防衛と進攻のもとに戦争形態として生じたが、後に人口増加や交通、技術の発達により戦争形態としての側面は国家の特殊な一部分になったと述べた。これは有賀同様にスペンサーの分類を引用したもので、軍事型国家と産業型国家という理念型の提示である。ヒンツェはこれらの理念型が明確に現出したことはなく、多くはその混合型であるとし、スペンサーにおける、商業活動が軍事活動に優位し得る特殊な条件を備えた英米のような産業型国家が軍事型国家を淘汰してゆくであろうという進化論的な予見に対しては、疑問を示している。Otto Hintze, "Staatsverfassung und Heeresverfassung" Dresden, 1906, 50, p. p. 53-54.

(9) 前掲有賀「国家と軍隊との関係」第一四卷一六一号(一九〇〇年七月)三八頁。

(10) 一九〇七(明治四〇)年軍令第一号制定と同年一月三十一日勅令第六号「公式令」をめぐる経過に言及した研究として、小林幸男「挙国一致論覚書」(『法学』一二三・四、一三一―一三二号、一九六四年)、藤田嗣雄『明治軍制』(信山社、一九六七年)、由井正臣『大正デモクラシー——論集日本歴史12』(有精堂、一九九七年)、家永三郎『太平洋戦争』(岩波書店、一九六八年)、井上清「大正期の政治と軍部」(井上編『大正期の政治と社会』岩波書店、一九六九年)、由井正臣「日本帝国主義成立期の軍部」(『大系日本国家史 5』東京大学出版会、一九七六年)、岩井忠熊「帝国憲法体制の崩壊——内閣官制・公式令・軍令をめ

- ぐつて―」（岩井編『近代日本社会と天皇制』柏書房、一九八八年）などがある。なお、以下、特にことわりのない場合『法令全書』『法規分類大全』『官報』等を典拠とする勅令や条例、官制等法令史料は国立公文書館デジタルコレクションによる。
- (11) 有賀長雄編著（一九一五年）『皇室制度稿本 日本立法資料全集 別巻²¹⁴』（信山社、二〇〇一年）三〇八頁。
- (12) 前掲有賀「国家と軍隊との関係」第一四卷一六一号（一九〇〇年七月）四五頁。
- (13) 美濃部達吉『憲法撮要』訂正第三版（有斐閣、一九二六年）五六六―五六八頁。また、一九二三年初版から訂正第三版を経て、構成等に変更の多い一九三二年改訂第五版に至るまで、以上の論旨については一貫していると見てよい（拙稿「統帥権問題再考 ―美濃部達吉の解釈法学とその瑕疵―」『龍谷日本史研究』第三八号、二〇一五年）。なお、一九三二年改訂第五版における統帥権干犯論争の影響については後藤啓倫「美濃部達吉の統帥権論 ―『憲法撮要』を中心に―」（『九大法学』一一二号、九大法学会、二〇一六年）が参考となる。
- (14) 同前拙稿。
- (15) 三浦裕史「解題」（藤田嗣雄『欧米の軍制に関する研究』（一九三五年）、信山社、一九九一年）六三八頁。藤田は、軍政と軍令に関する日本の慣行が「多年陸軍大学校及び参謀本部に奉職した有賀長雄氏（著国法学明治三十五年下巻二七二頁以下）の言説の影響の下に行はれたもののやうでありまして……」と記述している（JACAR（アジア歴史資料センター）Ref. C13071297700（第二九一三〇画像目）、藤田嗣雄「研究資料第106号 統帥と国務」内外法政研究会（防衛省防衛研究所。以下防研と略す））。
- (16) 前掲荒邦「有賀長雄と軍令・軍政―大臣責任論の視点から―」。
- (17) この時点では外務省と海軍次官山梨勝之進や軍務局長堀悌吉の間で交わされていた協議とは大きく離れた内容であり、加藤寛治でさえ把握しておらず、後日末次本人の自認により発覚し、四月二日に濱口へ報告が届いたようである（野村實『山本五十六再考』（中央公論社、一九九六年。原著は『天皇・伏見宮と日本海軍』一九八八年）一四一―一六頁）。また、参謀本部の後藤光蔵大尉の記録によると、この数日前には参謀本部次長岡本連一郎が末次を訪問した際に、「回訓問題進行中にて軍令

部は未だ其内容に触るるを喜ばざるものの如くなりしを以て次長(岡本―引用者註)は具体的内容に触れず唯軍令部の善処すべきを督して帰れり」とあることから、回訓決定以前には両統帥部は相互に敬遠していたとみられる。小林龍夫、島田俊彦、稲葉正夫編『現代史資料 第11巻 続・満州事変』(みすず書房、一九六五年) 三頁。

(18) 「加藤軍令部長上奏文」(日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 別巻 資料編』朝日新聞社、一九六三年) 四七―四八頁。「四月二日の軍令部長の上奏」「軍令部長の新聞声明」(小林龍夫、島田俊彦編『現代史資料 第七巻 満州事変』みすず書房、一九六四年) 九二―九三頁。

(19) ともに前掲『現代史資料 第11巻 続・満州事変』所収。

(20) 「海軍大臣事務管理問題ニ就テ 海軍省意見」(国立国会図書館憲政資料室所蔵『田中義一関係文書』)。なお、ここで引用した史料に列挙されている法学者らの理論は、荒邦が整理した理論史的研究において分析されている。特に副島義一や清水澄における統帥権理論について言及した研究は他にないため、参考となる。

(21) 「海軍大臣事務管理問題ニ就テ 覚書」(前掲『田中義一関係文書』 三三八―三三九頁)。

(22) 小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況 ―「両加藤の対立」再考―」(『日本歴史』第四八〇号、一九八八年) 七九―八〇頁。

(23) 加藤寛治大将伝記編纂会『加藤寛治大将伝』(加藤寛治大将伝記編纂会、一九四一年) 七七〇―七七二頁。

(24) 五八回帝国議会衆議院昭和五年四月二五日本会議「濱口国務大臣ノ答弁」二七頁(以下、帝国議会議事録については全て検索システムによる)。なお、濱口内閣が「意見斟酌」したと主張する軍部というのは軍令部ではなく、海軍省の次官山梨勝之進中將や軍務局長堀悌吉少將のほか、艦政本部長小林躋造中將、主席随員左近司政三中將などの『民政』に寄稿している武官が相当する(民政党機関誌『民政』一九二九(昭和四)年一二月第三卷第一二号「軍備縮小号」(柏書房、一九八六―一九八七年復刻))。この他に南郷次郎大佐、軍令部出仕池田敬之助大佐、小楨和輔海軍大佐らも寄稿しているが、会議直前にあつては全て「三大原則」を主張していた。また、結果的に海軍省は政府と協調したことにはなるが、軍縮会議にあたって若槻禮次

郎ら文官全権と財部海相らの間にも激しい対立があった（前掲麻田『両大戦間の日米関係』一八三―一八四頁）。

(25) 梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発生とその歴史的考察」（『日本歴史』第二五二号、一九六九年）、大澤博明「明治「統合参謀本部」の生成と解体」（『法学雑誌』大阪市立大学法学会、一九八七年）、黒野耐『参謀本部と陸軍大学校』（講談社、二〇〇四年）、熊谷光久「陸主海従思想への海軍の対抗―海軍参謀本部設置問題を中心に―」（『政治経済史学』第一九五号、二〇〇七年）、太田久元「海軍統制構造の変化と省部関係」（『史学雑誌』第一二四編第二号、二〇一五年）、手嶋泰伸『日本海軍と政治』（講談社、二〇一五年）。

(26) 第二条「本部長ハ将官一人勅ニ依テ之ヲ任ス部事ヲ統轄シ帷幕ノ機務ニ参画スルヲ司トル」、第五条「……軍令ニ関スル者ハ専ラ参謀本部長ノ管知スルトコロニシテ参画シ親裁ノ後直ニ之ヲ陸軍卿ニ下シテ施行セシム」（内閣官報局『法令全書』（一九一二年）第四冊、五二〇―五二一頁）。

(27) 中野登美雄『統帥権の独立』（有斐閣、一九三四年）、梅溪昇『明治前期政治史の研究 ―明治軍隊の成立と明治国家の完成―』（未来社、一九六三年）、秦郁彦「統帥権の独立」の起源」（『政経研究』第三九巻第四号、日本大学法学会、二〇〇三年）。ここでは詳述しないが、いずれも西南戦争による財政難に起因する近衛砲兵反乱である竹橋事件や、同戦役における指揮系統の不備などが挙げられている。

(28) 一八八〇（明治一三）年一月二一日付、陸軍中将兼参謀本部長山縣有朋、陸軍中将兼参議西郷従道「海軍参謀本部不要論（海軍ニ参謀本部不要ノ意見）」（大山梓編『山縣有朋意見書 明治百年史叢書16』原書房、一九六六年）一〇〇―一〇二頁。

(29) 谷口尚真「海軍卿伯爵川村純義の功業 18」（川村伯の海軍職制改正の議）（広瀬彦太編『大海軍発展秘史』弘道館図書、一九四四年）七八―八〇頁。

(30) 一八八〇（明治一三）年二月、参議と省卿の分離により川村が海軍を離れ海軍卿が榎本武揚となる。そして、「陸軍ハ大山卿薩ナレ共参謀本部ニテ山県全権アレバ、海軍ハ何分薩ニテ全権ヲ有シ度」（東京大学史料編纂所編『保古飛呂比 佐々木高行日記十』東京大学出版会、一九七八年、一四九―一五五頁。特に明治一四年四月四日の条）として海軍卿には「俗務ノ方」

Ⅱ軍事行政権のみを担当させ、海軍参謀本部を設置して川村が掌握することが企図された。梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発
生とその歴史的考察」(『日本歴史』第二五二号、一九六九年) 八四―八六頁。

(31) 松下芳男『明治軍制史論 下巻』(有斐閣、一九五六年)。

(32) 一八七〇(明治三)年二月から一八七三年七月までイギリスに留学、一八八〇年十二月、有栖川宮威仁の海軍留学に随
行して再渡英し、翌一月から一八八三年六月まで在英公使館付武官第一号として軍制調査を行った黒岡帯刀が上司の川村純
義宛に送ったとされる「黒岡少佐書翰、報告、意見」(防研戦史研究センター所蔵「川村伯爵ヨリ還納書類」)がこの建議のも
とになったとされている。なお、略歴は黒岡久尚氏所蔵「黒岡帯刀略歴」より所引されたもので、梅溪昇「駐英公使館付武官
時代の黒岡帯刀」(『日本歴史』第二七二号、一九七一年) 一五八―一六〇頁を参照。また、経歴年次については「主要陸海軍
人の履歴 海軍」(秦郁彦編『日本陸海軍総合事典』東京大学出版会、二〇〇五年) 二〇五頁を参照。

(33) 大澤博明「明治「統合参謀本部」の生成と解体」(『法学雑誌』大阪市立大学法学会、一九八七年) 五〇二頁。

五〇七頁。なお、小林道彦によると、経済上の観点のみならず立憲主義者としての伊藤博文の国家構想における統帥権の問題
について、一八九〇年代には児玉源太郎による「統帥権改革」の意図が関係していたとされる。児玉の「統帥権改革」は教育
論と統帥権を結び付けることを目的としており、実学と教養重視の人材教育、天皇に直結する「非政治的軍隊」という理念に
おいては山縣有朋とも一致していたものの、彼の「秘密主義」を批判して対立していたとされる。児玉は武断政治の抑制のた
め行政権力を重視し、陸軍の政治的突出の抑制を意図して軍政と軍機軍令を具体的に区分し、帷幄上奏権の縮小による陸軍
の自己抑制をねらいとして伊藤と協力関係にあったと指摘されている。前掲小林道彦「児玉源太郎と統帥権改革」 八九―九七
頁。

(35) 前掲大澤「明治「統合参謀本部」の生成と解体」 五二四、五三〇頁。

(36) 前掲「海軍参謀本部不要論」 一〇一頁。

(37) 一八八六(明治一九)年二月の内閣制度発足に伴う三月の海軍省官制による。内閣官報局『法令全書』一八八六(明治一

九) 年三月五日勅令第二号統「海軍省」。

(38) 軍務局は、制度沿革としては兵部省以来存在し、一八七二(明治五)年の海軍省発足以来、組織を欠いた時期(一八七四年五月から一八七六年八月、一八八四年二月から一八八六年一月)があり、また一八八九年三月から一八九三年五月まで名称が第一局とされた時期があるものの、中核的な局として、同省解体まで存続した。不要論の時期の業務内容は明治九年九月

「海軍省職制及事務章程」以来の内容で、艦船・水兵・諸工夫に関する事務、人員の差配や海岸扞禦などの要務、将校名籍・下士履歴・非役文武官員に関する事務とされており、包括的なものだった。内閣官報局『法令全書』一八七六(明治九)年九月一日海軍省達内第三号「海軍省三課六局及諸庁事務章程」。

(39) 一八八五(明治一八)年九月二二日海軍省丙第四八号達により「海軍ニ関スル重要ノ事件ヲ審議」するものとされ、一八八九年五月二九日勅令第七五号「海軍将官會議条例」で新たに「海軍ニ於テ創設改良スヘキ重要ノ事項ヲ審議シ及海軍高等武官ノ進級候補名簿及進等名簿ヲ議定スル所」となり、一八九一年一月二四日勅令第二三四号「海軍将官會議条例第一条改正ノ件」には「重要ノ事項ヲ審議スル所」とされた。

(40) なお、この時制度的には独立していた軍令部長は一八九五(明治二八)年五月一日以降一〇年にわたり、派閥争いや政治に興味のない伊東祐亨であった。「主要陸海軍人の履歴 海軍」前掲秦編『日本陸海軍総合事典』参照。

(41) 松下芳男『日本軍閥の興亡 上巻』(芙蓉書房、一九八四年)一六三―一六四頁。

(42) 同前。

(43) 前掲手嶋『日本海軍と政治』六五頁。

(44) 『東京日日新聞』『大阪毎日新聞』などの記者として活動しながら『中央公論』などに寄稿し、当時の政界人物評論界の第一人者であった鵜崎鷺城も、『人物評論薩の海軍長の陸軍』(鵜崎熊吉、一九一一年)に山本の権勢を記している。

(45) 陸軍における統帥権独立制度成立の背景にしばしば挙げられる竹橋事件や、竹橋事件の原因でもある西南戦争およびそれ以前の相次ぐ士族反乱、一揆などの内憂への対応が優先されたことも「陸主海従」と関係している。また、一八七二(明治

五) 年一月一〇日鎮台条例に「草賊姦究を生せざるに鎮圧」することを主務とし、「外寇窺竄を兆さざるに防御する」ことも示されたが、前年一二月二四日の山縣有朋、西郷従道、川村純義連名による兵部省上申「海陸兵備の件」には「沿岸の防御を定む則ち戦艦を造る也海岸砲台を築く也夫れ戦艦は運転活用^{ウツケ}の砲台也」ともある。つまり、戦艦を砲台の延長程度に認識しており、外寇に対しては沿岸防御にとどまる発想であった。なおこの頃、ロシアを仮想敵国として軍艦二〇〇隻の整備が建議されたものの、実現可能性はなく、海軍経費は陸軍の半分程度だった。川村純義が海軍参謀本部設置を企図した時期も、一八九〇(明治一三)年七月から翌年六月までの陸軍費八四七五一〇八円に対し海軍三四一五八七一円で、半分にも満たなかった。前掲熊谷「陸主海従思想への海軍の対抗——海軍参謀本部設置問題を中心に——」一―三頁。

(46) 明治憲法第六七条「憲法上ノ大権ニ基ツケル既定ノ歳出及法律ノ結果ニ由リ又ハ法律上政府ノ義務ニ属スル歳出ハ政府ノ同意ナクシテ帝國議會之ヲ廢除シ又ハ削減スルコトヲ得ス」による。なお、井上毅が設定したとされるこの「既定ノ」歳出という留保は、帝國憲法第一二条に規定された天皇大権のひとつである編制大権が、大権であることから原則として議会による掣肘は受けないとされながらも、予算との関わりから容喙は排除されないと解釈される場合にその根拠となる。つまり、新規歳出をとまなう場合には議会が関与し得るという解釈の余地を意味する。伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」(京都大学法学会『法學論叢』第一三四卷第三・四号、一九九四年)一五〇頁、稲田正次『明治憲法成立史 下巻』(有斐閣、一九六二年)八一三―八一六頁、参照。

(47) 前掲手嶋『日本海軍と政治』。

(48) 一九一三(大正二)年六月一三日勅令第一六五号「陸軍省官制中ヲ改正ス」、第一六八号「海軍省官制中ヲ改正ス」。

(49) 宇垣一成「陸海軍大臣問題に就て」(「大正二年の初夏」)『宇垣一成日記1』(みすず書房、一九六八年)。

(50) 一九一三(大正二)年七月一〇日に裁可の「陸軍省参謀本部教育總監部關係業務担任規定」により三官衙間の平時業務の主管と協議手続等が定められた。動員計画、国内治安出動など、従来は陸軍大臣主管であった事項の多くが参謀總長の主管に移された。また、将校、同相当官の人事は陸相が総長、總監と協議のうえ陸相がこれを取り扱うなど協議事項が多くなった。

前掲秦編『日本陸海軍総合事典』五〇九頁、防研戦史研究センター所蔵「大正四年密大日記抄写 陸軍省 参謀本部 教育総監部 関係業務担任規定 大正二年七月一〇日裁可 三部中の二」一七六二、一七六八頁。

(51) 前掲太田「海軍統制構造の変化と省部関係」三五―三六頁。なお、太田は一九一三年としているが、一九一五年一月一三日の辞令に「海軍軍令部次長兼海軍将官会議議員海軍少将 免本職並兼職補海軍大学校長兼海軍軍令部出仕」(『官報』第一〇一一号、一九一五年一月一四日)とある。

(52) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』三一頁。

(53) 第三章などでもすでにふれたが、「三大原則」(水上補助艦総噸数対米七割、大型巡洋艦対米七割、潜水艦自主的保有量七・八万噸)における対米七割思想は、明治四〇年頃に、海大教官をつとめ「海戦要務令」の基礎を作ったとされる秋山真之か、海大甲種学生向け教材「帝国国防史論」を記した佐藤鉄太郎の策定に由来するとされる。小林躋造「軍人と政治」(一九五〇年)(伊藤隆、野村實編『海軍大将小林躋造覚書』山川出版社、一九八一年)二二〇頁及び防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書海軍軍戦備(1)』(朝雲新聞社、一九六九年)三七八―三七九頁、瀬川善信「統帥権問題と参謀本部」(国立国会図書館所蔵『防衛論集』第五卷第三号、防衛庁防衛研修所、一九六六年)一四頁等を参照。

(54) 佐藤鉄太郎は一九〇二年の『帝国国防論』で、アメリカを「東隣ノ友邦」としつつ、太平洋上の諸權益をめぐって互いの武力関係が重要な問題であるとしており、ワシントン条約における加藤との対立はこの点からも裏付けられる(石川泰志『海軍国防思想史 明治百年史叢書第444巻』原書房、一九九五年、四二頁)。だが、統帥権問題を意識した言説自体は一九三〇年当時に出版された『国防新論』(民友社)などには確認されないが、ワシントン海軍条約以降、英米の政略的動向に対する不信に立脚した対外危機意識が生じており、さらに『吾等の踏むべき次の大道』(奉仕会、一九三〇年)など、この頃から晩年にかけて「国体論者」的な著作が目立つ。また、一九三五年には『日本憲法の特徴』(奉仕会本部、一九三五年)において天皇機関説批判も展開している。

(55) 海軍有終会編『近世帝国海軍史要』(海軍有終会、一九三八年)七三一―七三二頁。ただし、この専門委員会から全権委員

への移行前後の加藤寛治の日記（伊藤隆他編『続・現代史資料 第5巻 海軍 加藤寛治日記』みすず書房、一九九四年）によると、加藤寛治は加藤友三郎を「crafty」（狡猾）と評するなど、相当不信任を抱いていたことが窺える。

(56) 松岡正男編、米村末喜主筆『海軍大将山下源太郎伝』（山下源太郎伝記編纂委員会、一九四一年）二二二―二三四頁。

(57) 註（23）「濱口國務大臣ノ答弁」二七頁。

(58) 前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』所収資料解説一六一―一八頁（小林龍夫）。

(59) 艦政本部の管掌事項については海軍艦政本部条例（一九〇〇（明治三三）年五月一九日勅令第一九六号）、並びに海軍技術本部令（一九一五（大正四）年九月二二日勅令第一六二号）の廃止及び業務統合を伴う海軍艦政本部令（一九二〇（大正九）年一〇月一日勅令第四四一号）以降が参照されるが、「艦船ノ船体機関ノ計画、審査、造修及保存ニ関スル事項 兵器ノ計画、審査、造修、保存、準備及配給ニ関スル事項 海軍工作庁工場ノ設備ノ計画及審査ニ関スル事項 造船科造機科造兵科士官ノ教育及本務ニ関スル事項」などを管掌した（『官報』第二四五〇号、一九二〇年一〇月一日）。

(60) 一九三〇（昭和五年）三月二八日の原田熊雄の日記には、七割を堅持せず国際関係を重視する見解の保持者として野村吉三郎とともに名が挙がっている。原田熊雄『西園寺公と政局 第一巻』（岩波書店、一九五〇年）三一頁。

(61) 前掲小林躋造「軍人と政治」二二―一二二頁。

(62) 結果的に補助艦保有の総括比率としては対英米六・九七五割となった。前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』所収資料解説一六一―一八頁（小林龍夫）。前掲麻田『両大戦間の日米関係』一七八―一七九。

(63) 小林躋造「海軍々縮に対する考察」（前掲『民政』「軍備縮小号」）二三頁。

(64) 前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』所収資料解説一四―一五頁（小林龍夫）。

(65) 前掲『戦史叢書 海軍軍戦備（1）』三九〇―三九三頁。

(66) 第八章で詳しく見るが、伊藤側の告訴と追及によって、軍令部の策略であったことが判明した。半藤一利『戦う石橋湛山―昭和史に異彩を放つ屈伏なき言論―』（東洋経済新報社、一九九五年）七二―七三頁。また、ブレイントラストに関する近年

の研究として手嶋泰伸『昭和戦時期の海軍と政治』（吉川弘文館、二〇一三年）の第三章「調査課によるブレイントラストの設立とその影響」（初出二〇〇九年）を参照した。

- (67) 伊藤正徳『想定敵国』（佐々木出版部、一九二六年）。想定敵国を前提としなければ実質的な軍拡も軍縮もできないという観点から、主観的軍備を否定し、軍部が想定敵国を国民に秘する傾向にあることを批判する内容である。引用史料は九五頁。
- (68) この演習には、最終段階での洋上決戦に際して必要な補給線の不足をアメリカが国内にむけて宣伝する目的もあったと伊藤は推察している。同上九三頁。

- (69) 防衛庁防衛研究所戦史室『戦史叢書 ハワイ作戦』（朝雲新聞社、一九六七年）三八頁。

- (70) 海軍大学の卒業を控えた高木惣吉が、一九二七（昭和二）年一月一六日に聞いた当時の軍令部作戦部長末次信正による「漸減邀撃」の弱点を考察した内容の講話を、「日本海軍の作戦方針上の問題として、もっとも強い衝撃を私にあたえた」と評している。高木惣吉『自伝的日本海軍始末記』（光人社、一九七九年）六八―六九頁。

- (71) オレンジ計画の一九〇六年策定に関して、フリーピンをめぐるアメリカの作戦を想定できていたのは佐藤鉄太郎のみであったとされる（高橋文雄「明治40年帝国国防方針制定期の地政学的戦略眼 ―日本海軍はオレンジ・プランの原型を読み解けたか―」（『防衛研究所紀要』第六巻第三号、二〇〇四年）六六―七三頁）。この点については、フランクリン・ローズヴェルトに決定的な影響を与え、オレンジ・プランを支える理論を提供したアルフレッド・マハンの『海上権力史論』に、同じく佐藤が影響されていたことと関係すると考えられる。前掲麻田『両大戦間の日米関係』一八、三一頁。

- (72) エドワード・ミラー著、沢田博訳『オレンジ計画 ―アメリカの対日侵攻50年戦略―』（新潮社、一九九四年。原題 *WAR PLAN ORANGE, The U.S. Strategy to Defeat Japan, 1897-1945*, 1991）四一、五九頁。

- (73) 戦闘行動時における戦力比は、静止戦力の二乗の比率とされており、一〇対七であれば一〇〇対四九であり、一〇対六であれば一〇〇対三六となる。当時の海軍が戦史研究によって認識していたのは、前者の比率を下回れば艦隊の敗北が必至となるというものであった。中村菊男『昭和海軍秘史』（番町書房、一九六九年）一九八―一九九頁。

(74) 前掲高木『自伝的日本海軍始末記』六八―六九頁。

(75) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』一七九頁。また、重巡洋艦に関して、昭和五年の策定において、日本近海決戦を主任務とする第二艦隊の主力は「八吋」四隻を一戦隊としたものが三戦隊で、計一二隻。前掲『戦史叢書 海軍軍戦備〈1〉』一五五―一五七頁。

(76) 前掲ミラー『オレンジ計画』三七頁。

(77) 前掲『戦史叢書 海軍軍戦備〈1〉』一五二―一五三頁。

(78) 一九三〇（昭和五）年四月一日の日米妥協案回訓案閣議決定前日に、侍従長であった鈴木貫太郎が加藤寛治の単独帷幄上奏を「制止」したことがしばしば言及される通り、軍令部長の職責を「与えられた兵力で如何にこれを動かすか」というものであると原田熊雄に語ったことが『鈴木貫太郎伝』（一九六〇年、一一一頁）にもふれられている。このように政治的判断優位の立場は明らかだが、潜水艦保有量の問題において鈴木自身の戦術思考も影響していたようである。山梨勝之進によれば、鈴木が日清戦争の威海衛での偵察や防材破壊、日露戦争の日本海海戦での駆逐艦隊による敵旗艦以下への水雷高速近接攻撃等の戦果をもつことから、「水雷屋」にとつて、潜水艦現有量によって駆逐艦保有量が抑制されているという不満があり、かつ潜水艦がなくとも自身の経験から駆逐艦による水雷攻撃で対応できるという思考があつたとされる（防戦戦史研究センター所蔵、海上自衛隊幹部学校編『山梨大将講話集』（海上自衛隊幹部学校、一九六八年）二四三―二四四頁。なお山梨勝之進『歴史と名将』（毎日新聞社、一九八一年に再録）。つまり、鈴木においても潜水艦が攻撃的運用に資することについては否定してはいないと言える。

(79) 左近司政三「軍縮会議に就て」（前掲『民政』「軍備縮小号」）一四―一六頁。

(80) 防戦戦史研究センター所蔵（榎本重治文書）、榎本重治書記官起草、山本五十六先任随員承認、左近司政三主席随員加筆「倫敦海軍会議報告 昭和五年」（三月一五日発）七二頁。なお、左近司の国内政情不安と海軍部内紛糾への配慮により、正式には上層部には提出されていなかった。

- (81) 同前「倫敦海軍會議報告 昭和五年」七六頁。
- (82) 「左近司主席随員ヨリ海軍次官、軍令部次長宛 親展機密第一番電 三月十六日發 本電全権ニ供覽シアラス為念」前掲『太平洋戦争への道 別巻 資料編』一五頁、前掲麻田『両大戦間の日米関係』一八六―一八七頁。なお、麻田は左近司の記述について、当時榎本氏個人蔵の榎本重治文書「軍備軍縮関係資料」を閲読したもの。現在は寄贈され、防研戦史研究センター蔵。
- (83) 防研戦史研究センター所蔵（榎本重治文書）、小林躋造主席委員「寿府三国海軍軍備制限會議報告」次官、次長宛、一九二七年六月二三日發、一〇一頁。
- (84) 同前「寿府三国海軍軍備制限會議報告」次官、次長宛、七月一日發、一一七頁。
- (85) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』一七一頁。
- (86) また、一九三三（昭和八）年一月に記した「倫敦軍縮會議論」にみられる軍令部の軍事的見地に対する反駁は詳細で論理的な内容ではあるが、小林が極秘で記したとされるものが、戦後に至り昭和三〇年代から四〇年代に順次公開に至ったものである。「倫敦軍縮會議論」（一九三三年）（前掲『海軍大将小林躋造覚書』二二―二二、四二―五二頁参照）。
- (87) また、後年の高木惣吉によれば、「海軍省のものでも、軍令部のものでも、結局軍服を着ているものは一種の技術家」であつたとして大型巡洋艦と潜水艦についての当時の海軍一般における認識について述懐している（安藤良雄『昭和經濟史への証言 中巻』（毎日新聞社、一九六六年）二六四頁）。
- (88) 前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』一三三頁。
- (89) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』一九一頁。
- (90) 同前一八一―一八九頁。麻田はワシントン海軍會議における加藤友三郎の統率力と比較し、財部の資質がロンドン海軍會議当時の海軍内の分裂に大きく影響したものと指摘している。
- (91) 全権側の電報を海軍随員が「発見」する等の経緯については防衛研究所戦史研究センター所蔵、堀悌吉「昭和四〇五年

ロンドン海軍条約拾遺」所収の海軍軍令部随員中村亀三郎による「請訓ニ至リシ事情及爾後ノ経過ニ関スル報告」の三月中旬の記述が参考となる。

(92) 幣原喜重郎『外交五十年』（読売新聞社、一九五一年）一二二頁。前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』所収資料解説一八頁（小林龍夫）。なお小林龍夫は、海軍省次官山梨や軍務局長堀を通じて幣原喜重郎が海軍全体の首脳と腹藏なく談合を重ねていれば、軍令部の不満を緩和し、大規模な紛糾には至らなかったのではないかと、としている。

(93) 堀悌吉「今後ノ方針」（前掲『太平洋戦争への道 別巻 資料編』二六頁。

(94) 前掲原田『西園寺公と政局 第一巻』昭和五年五月三日記事（原文は四月三日と誤記、校訂者丸山眞男らによる傍註）四七頁。なお、戦後、高木惣吉も「濱口内閣の海軍に対する扱い方、……回訓の出しかた」を政治的ではないとして濱口を政治力を批判している。前掲安藤『昭和経済史への証言』中巻二六四―二六五頁。

(95) 加藤陽子『戦争の論理』（勁草書房、二〇〇五年）一三六頁。

(96) 前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』所収資料解説一八頁（小林龍夫）。ただし、「戦艦廃止、航空主兵」も唱え始められ、代替戦力として航空機運用が実用レベルで検討されはじめる。前掲『戦史叢書 ハワイ作戦』三九頁。

(97) 本研究では参謀本部の容喙を重要な契機と位置付けているが、統帥権干犯論争という「政争」に至った概観的な説明要素として、伊藤隆が、加藤寛治や東郷平八郎ら武人型の軍人らのそれまでの「非」政治的なあり方そのものが政治的価値を生じたこと、加藤の下に末次信正、東郷の下に小笠原長生という政治的能力をもつ軍人がいたこと、加藤の平沼騏一郎との親交等の事情が大きな要素であるとしている点は重要であろう。前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』一三九頁。

(98) 第五八回帝国議会衆議院昭和五年四月二五日本会議議事録「国务大臣ノ演説ニ対スル質疑 鳩山一郎」二六―二七頁。政友会は「国防の最小限度如何については責任ある海軍当事者の研究せる主張を信任せざるを得ない」として非選出勢力である軍令部長加藤寛治や枢密院に接近し、憲法論争を開始した。井上寿一『政友会と民政党 ―戦前の二大政党制に何を学ぶか―』

（中央公論新社、二〇一二年）九一―九二頁。

(99) 第四章にもふれた通り、続く昭和五年四月三〇日の前田米蔵、内田信也、鳩山一郎との質疑答弁においても応答を拒否（第五八回衆議院昭和五年四月三〇日「予算委員会議録」三一〇頁）。同年五月五日の鳩山一郎による統帥の作用範囲についての言及も濱口は回避（同日「予算委員第四分科（陸軍省及海軍省所管）会議録」一三一―一四頁）。答弁に応じない濱口を政友会幹事長森恪は「議會を否認する專制的政治家」と非難した（小山俊樹『憲政常道と政党政治 近代日本二大政党制の構想と挫折』（思文閣、二〇一二年）二二二頁）。同年五月一三日貴族院本会議でも「此度ノ倫敦條約ニ調印致シマシタ其責任ハ、無論憲法五十五條ノ輔弼ノ責任ニ依ツテ之ヲ行ツタノデアリマス」（第五八回貴族院昭和五年五月一三日本会議「昭和五年度歳入歳出総予算追加案外五件會議」一七九―一八〇頁）とわずかに言及したのみ。なお、この答弁回避の方針を濱口らが事前に準備していた経緯は原田前掲『西園寺公と政局 第一卷』五六―五八頁が参考となる。

(100) 山浦貫一『森恪 明治百年史叢書 第294卷』（原書房、一九八二年、原著一九四〇年）六七二頁。

(101) 宇垣軍縮をめぐる第五〇議會において、政務官の職責に関して花井卓蔵による追及を発端に権限問題が論及された。その際、法制局塚本清治による答弁では、統帥大権はまず第五十五條大臣輔弼責任の範囲外であるとし、「第十二條ノ大権ハ第十一條ノ大権ト緊密ノ關係ヲ有スルニ依リマシテ、其行使ノ上ニ於キマシテハ第十一條ノ大権ノ作用ヲ受クルモノガアルト云フコトヲ御答申上ゲマス」（第五〇回帝國議會貴族院陸海軍ノ政務次官及参与官ニ軍刑法ノ一部ヲ適用サル法律案特別委員會（大正一四年三月二二日）議事速記録第四号五頁塚本清治答弁）とする、いわば「混成事務」の存在認識としての閣議決定の表明があつた。この塚本答弁は、編制大権を国務と統帥の「協同輔翼」事項」とする解釈として、ロンドン海軍條約當時、樞密院の平沼騏一郎が重視（憲政資料室所蔵「倉富勇三郎日記」昭和五年五月九日）することとなる。さらに金子堅太郎は海軍大学校の招請に依じて一九三二（昭和七）年六月一四日に行つた講演（防研戦史研究センター所蔵、海軍大学校「憲法上の統帥権に就て（金子子爵講演）」二五頁）として一九三二年一月二五日に海軍内部で活字化）において、次のように述べている。

……統帥権のことに就て未だ憲法學者に依つて明かになつて居らぬと云ふ事は、日本の憲法と国體と歴史との關係、伊

第Ⅲ部

統帥権の射程と政争の結末

第六章 陸軍参謀本部の容喙

はじめに

一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約調印をめぐる生じた統帥権干犯論争は、政府による外交交渉によって軍備編制が変更されることで、「純然たる統帥」とされた作戦計画へも影響が及ぶと見る立場から、統帥部長である加藤寛治軍令部長の同意の有無を問うことによって、立憲政友会が立憲民政党濱口雄幸内閣を攻撃したものであった。一九三〇年四月二日に条約内容に関する統帥部長としての反対意見を帷幄上奏していた加藤も、五月一四日の第五八回帝国議会閉院後、一九日の財部彪海軍大臣の帰京を経て、五月二九日に海軍非公式軍事参議官会議が開かれ、六月一〇日の自身の辞職上奏をはさんで、七月二三日の公式会議まで行われた軍事参議官会議の過程では、統帥権の「問題化」を意図し始める。この点については第八章で詳しく見るが、第五章で確認したように、海軍が「従来の慣行」としていた海軍省（海軍大臣）主導下での省部関係についての認識も、統帥権干犯論争を境に変化することとなった。

その背景に、第五八議会開院と同日、一九三〇年四月二三日に陸軍参謀本部から海軍軍令部への接触がもたれたことで開始された「両部協議」の影響があったことは、岡田昭夫や瀨瀬厚によって明らかにされている。政争としての統帥権干犯論争は、第五八議会における政友会と民政党との間で交わされた応酬を意味するが、開院二日前の四月二一日に憲法学者美濃部達吉が『帝国大学新聞』に寄せた「海軍条約と帷幄上奏——軍令部の越権行為を難ず——」において示した解釈と、その内容を議題として開始されたこの「両部協議」によって示された軍による解釈の対立が存在する。

本章では、このように陸軍の統帥部である参謀本部が、海軍の軍備に関連して実際に生じた時局問題に際して、憲法学者が提示した統帥権解釈に反応するかたちで見せた認識を跡付けつつ、その認識の背後にあった絶対主義的な国家観を伴う軍事を優位とする思想の表出過程の分析を試みる。

一 陸海軍両統帥部の協議

第五章で言及したように、海軍では、かつて陸軍との予算争奪を視野に入れつつ、山本権兵衛の派閥として始まった省主導体制のもと、これが加藤友三郎へと継承された時点では、政府の判断のうちに軍を位置付ける認識が支配的になった。それだけに、軍政と軍令との関係について、大臣の軍政・軍令両属的地位によって「混成事務」の問題は解消されるとする理解に基づき、一九二一（大正一〇）年のワシントン海軍会議に際して軍部大臣事務管理代理における文官による摂行も可とし（1）、海軍省において統帥権独立否定論まで示された（2）。

他方、陸軍においては、一九二〇年代の陸軍の省部関係に関して、「軍政優位体制」であったことが山口一樹によって指摘されている（3）。しかし、山口がいうように、抬頭した政党内閣との関係を前提に、軍が自己の政策実現を図るために軍政機関＝省主導を構想したのであるとすれば、陸軍省自体も統帥権独立制度の堅持を意図していた以上、政府の判断に対する陸軍全体の位置付けとしては、海軍とは異なる認識をもっていたことになるだろう。

一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約に至り、政府の決定権として外交大権を中心とし、内容において編制大権に属し、統帥にまたがる「混成事務」があるとしても、海軍省との合意が形成され（4）、「軍部ノ専門的ノ意見ハ十分ニ之ヲ斟酌シテアル、随ツテ意見ヲ無視シタト云フ事実ハアリマセヌ」（5）と濱口雄幸首相が言明するに至ったことは、海軍における従前の慣行からすれば、問題とはならないはずであった。しかし、第五八議会において政友会が「統帥権」の問題化を仕掛けたのとはほぼ同時に、陸軍と海軍の統帥部間での本条約調印と統帥権との関係を

めぐる協議が行われた結果、海軍における省部関係に関する認識に影響が及んでいた。その経緯については瀬川善信による史料整理をもとに岡田昭夫や瀬瀬厚による研究で既に詳細な検討が行われているが、若干の補足と修正を加えつつ跡付けたい。

ロンドン海軍条約をめぐる陸軍参謀本部と海軍軍令部の両統帥部（以下、両部）との接点は、一九三〇（昭和五）年三月一五日に日米妥協案請訓案到着から間もない時期にも確認できる。参謀本部の後藤光蔵大尉の記録によると、岡本連一郎参謀本部次長が末次信正軍令部次長を訪問した際に、「回訓問題進行中にて軍令部は未だ其内容に触るるを喜ばざるものの如くなりしを以て次長（岡本―引用者註）は具体的内容に触れず唯軍令部の善処すべきを督して帰れり」とあることから、四月一日に回訓案が閣議決定される以前には、両統帥部は相互に敬遠していたと見られる（6）。また、飯島直樹によると、陸軍参謀本部の中堅幕僚たちも、ロンドン海軍条約による海軍力の低下によって、アジア太平洋地域を対象とした陸海軍合同作戦計画に変更を来す可能性や、陸軍側が想定する将来的な軍縮要請の可能性に関連付けて、部内で回訓問題への関与に言及していたというのが実態であると見られている（7）。

しかし、以下の状況を経て両部間での議題に統帥権があがることとなる。日米妥協案に対して、一九三〇（昭和五）年四月二日、加藤寛治海軍軍令部長が軍事的見地（8）に基づく反対意見を帷幄上奏したことについて、憲法学者美濃部達吉が同月二一日に「海軍条約と帷幄上奏 ―軍令部の越権行為を難ず―」を『帝国大学新聞』に発表し、政府専管事項である編制への容喙、越権であると論難した（9）。美濃部は、「混成事務」の存在と統帥権独立制度を慣習によって是認しながらも、統帥権の作用範囲を完全に局限せねばならないとする解釈に基づき、軍備に関する条約についても編制権を担う大臣輔弼事項であり、統帥部の拘束外とし、かつ外交大権行動であることから内閣専管であると述べている。美濃部の統帥権解釈は第七章で詳しく見るが、端的な主旨は、「軍事専門の知識」は「斟酌し参考せらるべき材料たるに止まる」ものであり、それよりも「経済上、財政上、外交上其の他一般国政上の見地から決せらるべき」軍備決定権＝編制権からは、統帥権の作用を排除せねばならないとするものだった（10）。

この美濃部論文についての協議のため、四月二三日に陸軍参謀本部畑俊六（第一部長）の代理として臼井茂樹大尉が海軍軍令部福留繁少佐（第一班第一課）を訪問し、翌日には福留が「美濃部博士ノ所論ニ対スル軍令部ノ判断」を参謀本部に回答した（11）。こうして開始された陸海軍両統帥部の協議を皮切りに、第五八回特別議會を想定した予測質問答弁案「軍政統帥関係事項」が内閣法制局と陸軍省及び陸軍参謀本部協議のもと作成された。

軍令部は四月二四日、参謀本部に対して、「常備兵額ハ政府ノ一方的処理ノミニ依リコレヲ決定スヘカラサルモノナリ從テ政府力軍令部ノ計画ニ副ハサルカ如キ独自ノ常備兵額ヲ決定スルノ事実ヲ認ムルコトヲ得ス」とし、もしあるとすれば統帥権の侵犯であるとする解釈を示した（12）。これに対して、金谷範三参謀本部総長が、實際問題としての「回訓問題」をめぐる政府と海軍との対立に巻き込まれることを厭いながらも、軍令部の解釈に対して「理論として考ふるときは」異存はないとする認識を提示し（13）、政友会鳩山一郎により初めて議会で統帥権について言及される二五日には、金谷が加藤寛治軍令部長と会同して協力を申し合わせた旨を畑に連絡している（14）。岡田昭夫が指摘するように、軍部大臣文官代理を認めず、統帥権の作用範囲と認識する「混成事務」への、政党勢力による影響の排除を意図してきた立場上、陸軍が統帥権問題に注目すること自体には必然性があつたと見られる（15）。この後、一九三〇（昭和五）年五月二七日陸軍省「所謂兵力量の決定に関する研究」、同三〇日参謀本部「統帥権に関する研究」（16）が準備された際には、いずれにおいても、統帥に関わるとみなされる軍備案件、いわゆる「混成事務」の処理は、政府と統帥部両者の「完全なる了解の許（陸軍省表記。参謀本部表記では「了解の下」——引用者註）」で決定されなければならないとされた。つまり、大臣の両属性が軍政と軍令の調和をなすという海軍の慣行とは異なり、省を含めた政府と統帥部との機関間での合意を要請する主張である（17）。以上の経緯は、美濃部論文が、海軍における時局の問題であることをこえて普遍的な機関間の権限論争として参謀本部を刺激したことを示している。なお、政府は妥協案審議過程で軍令部とほとんど接触しておらず（18）、美濃部の解釈による擁護と圧倒的多数の選挙結果（19）に依拠し、「大権専制」的に「内閣専管」のもとで調印を断行したという状況であつた（20）。

二 「協同輔翼」回復の要請と潜在する「統帥部優位の主張」

1 陸軍による「国策」創出と「協同輔翼」回復の要請

第三章でもふれた通り、第一次世界大戦の経験から、総力戦を想定した軍備構築を競い始めた各国において、互いの軍費を際限なく増幅しかねないこのような状況を収束させるべく、軍備制限に向けた会議が要請され、一九二二（大正一一）年のワシントン海軍条約の成立による主力艦保有数の制限に至った。そして、制限外の補助艦における建艦競争の傾向を生じ、一九二七（昭和二）年のジュネーヴ海軍会議、戦争放棄を規定するパリ不戦条約の成立を経て、一九三〇年のロンドン海軍会議に至るまで補助艦保有数制限が議論された。海軍がこのような国際的な軍縮要請の渦中にあつた戦間期だが、陸軍をとりまく状況を概観しておきたい。

第一次世界大戦後、各国が総力戦体制を想定し、多かれ少なかれ全体主義的傾向を帯び始めた国際情勢において、軍事権の独立は有用性を失った。ドイツでは帝政が解体し、ワイマール共和政へ移行するに伴い統帥権の独立も廃され、同時期―大正デモクラシー期―の日本においても、陸軍の山梨・宇垣軍縮に至る財政上の影響を実現した反軍的傾向にとどまらず、政党勢力によって参謀本部廃止論さえ唱えられるに至つていた⁽²¹⁾。また、濱口内閣の成立に至ると、その公約にさらなる陸軍の整理が掲げられており、宇垣一成陸相による調査が開始され、陸軍は三度目の「軍縮」に接していた⁽²²⁾。

このように、世論の反軍的傾向が持続する中で議会勢力によつて統帥権が議題とされる事態が生じたという事実、藩閥にかわる「国策」という「統合力」さえも漸減し、陸軍が政党政治に対して「防御」⁽²³⁾的位置にあつたかにみえる。だが、やがて一九二九（昭和四）年から翌年にかけての陸軍による大衆宣伝政策、例えば、奉天会戦勝利に基づく「陸軍記念日」（三月一〇日）の創設をはじめとする日露戦争顕彰事業の成功によつて⁽²⁴⁾、後の一九三

一年の満洲事変をめぐる世論による軍部への支持の土壤が形成された⁽²⁵⁾。ここでは詳しく立ち入らないが、陸軍対内宣伝活動において在郷軍人会が大きな役割を果たし、また、「大衆娯楽型宣伝」に寄与した新聞社、百貨店、映画会社などの主体的参加の効果も指摘されている。

一九二〇年代の反軍的傾向と軍縮の風潮に対処すべく、一九三〇年前後にこのように日露戦争の「栄光」を宣伝した後、一九三一年の満洲事変決行に至り、これに対する大衆の支持を獲得しようとする展開である。植民地獲得という目的を当初の「国策」とし、日露戦争での勝利を経て、植民地の獲得及び経営という新たな「国策」が生じた過程、言い換えれば、日露戦争後に世代交代的に藩閥という「統合力」から離れて、軍が「自立化」する過程において植民地をめぐる「国策」という新たな「統合力」を獲得した経過を遡及している。すなわち、「国策」の設定、実績、組織権益維持という実際の経緯の巻き戻しであり、組織権益維持、事後的な実績創出の断行、「国策」創出という展開である。かつて機能した「統合力」を、組織権益維持のために取り戻そうとする、陸軍の意図を「国策」に昇華させる構図と言えるだろう。

「両部協議」から「軍政統帥関係事項」に至る議論の経過は、瀬川善信が詳細に史料を整理したものを嚆矢とし、干犯論争に際して参謀本部を中心とする陸軍が軍令部に影響したであろう経緯として先行研究でもふれられてきた。この経過は、「軍政統帥関係事項」に基づいて、美濃部や濱口に刺激された陸軍参謀本部が海軍軍令部を焚き付け⁽²⁶⁾、統帥権干犯論争や満洲事変を経て「統帥部優位の主張」が確立され、軍部が政治的に抬頭したというように説明されている。しかし、世論における反軍的傾向を転回すべく陸軍が大衆宣伝政策に腐心した時期であることに留意して、「軍政統帥関係事項」の作成過程を参謀本部の視点から見ると、やや異なった指摘が可能となる。すなわち、参謀本部を中心とする陸軍の普遍的解釈のように政府と統帥部との合意を以て「協同輔翼」とする立場からすれば、「統合力」は、濱口や美濃部らによつてはからずも機能低下を招いたことになる。参謀本部を中心とする陸軍にとって、統帥の作用範囲である「混成事務」に含まれるとされた軍備編制は、美濃部の解釈においては

内閣専管とされ、「協同輔翼」が否定されたことになる。このようにして刺激された陸軍参謀本部の反応は、統帥権解釈を拡大させる意図によるのではなく、彼らにとつての「混成事務」をめぐる「協同輔翼」回復の要請として生起したと見る事ができるであろう。次章では、「軍政統帥関係事項」の検討により、この点を明らかにしたい。

2 「軍政統帥関係事項」における「協同輔翼」と「統帥部優位の主張」

「軍政統帥関係事項」のうち、軍備Ⅱ編制権に関わる条約調印Ⅱ外交権と、統帥権独立制度との関係性という核心的な内容についての質疑応答例である第九項が協議された過程に注目したい。次の史料は、先行研究が一九三〇（昭和五）年四月二八日の最終案として言及しているものである（27）。

九、政府ハ兵力量ノ制限ニ関スル条約ニ調印スルニ際シ統帥部局ト協議シタリヤ協議セズトセバ統帥ノ独立ヲ冒スモノニ非ザルカ

（答） 条約締結ハ國務大臣輔弼ノ事項ニ属シ直接ニハ統帥ニ属セズ然レドモ兵力量ノ制限ハ統帥ニ重大ナル關係アルヲ以テ此ノ種ノ条約ノ締結ニ付テハ統帥部ノ意見ニ聴キ十分之力ヲ了解ノ下ニ、關係各国トノ協定ヲ了シ条約ノ調印ヲ取り運ビタルモノナリ若シ其ノ手續ヲ取ラサリシトセバ統帥ノ独立ヲ冒スモノナリ

ここでの「十分之力、了解ノ下ニ」という統帥部による拘束性、つまり「統帥部優位の主張」を示す文言は、法制局が起草した「出来得ル限り其ノ要求ヲ取入テ」という表記が朱筆修正されたものである。瀬川善信による史料整理以来、参謀本部の最終草案として引用されている史料（以下、綴Aとする）の一部であるが、陸軍省と参謀本部の協議時に用いられた、ほぼ同一内容の最終草案を含む別の綴り込み（以下、綴Bとする）が存在する。その原史料の欄外註記（28）を確認したい。

四月二十六日発軍事課ヨリ受領。本研究ハ法制局及軍部（陸海軍各次官）合同研究ノ結果ヲ法制局ニテ纏メタルモノニシテ本文中ノ朱書ハ陸軍省ノ訂正意見ナリ。二十六、七日第一、二課主任者研究ノ結果附箋（黒書）ノ通

意見ヲ定ム。二十七日陸軍省、参謀本部合同協議ノ結果ハ附箋(朱書)ノ通。

この「二十七日陸軍省、参謀本部合同協議ノ結果」附された、「朱書ノ如ク修正」(29)と記された綴Bにおける朱書附箋の箇所は、「十分之レカ、了解ノ下ニ」という修正である。「之レ」と送られているものの、先述の綴Aとの相違はない。この欄外註記には、参謀本部が四月二六日に陸軍省軍事課より受領した第一稿が同日夕方から翌日にかけて検討され、参謀本部第一部長の「軍令機関ノ権能ヲ成ルヘク広クスル様ニ解釈スルコト」(30)といった意見に基づいて、陸軍省と参謀本部が協議した結果としての修正が行われた経緯が記されているが、綴Bにおける最終草案ではない。「昭和五年四月二十七日午前軍事課ニ於テ第一部長(畑俊六―引用者註)田辺(盛武―引用者註)(31)少佐列席ノ上別紙附箋朱書ノ如ク協議」(32)された後、「本文ハ法制局案訂正ハ陸軍省(参謀本部ト協議決定ス)案」(33)と註記された陸軍省による「二十八日」(34)最終訂正案では、「十分之ト、了解ノ下ニ」(35)という、「協同輔翼」を逸脱しない表現で決着し(36)、海軍軍令部がこの陸軍訂正案に賛成した旨が綴Bに付箋書きされている(37)。

また、綴Aの続きには、陸軍省が「陸軍兵力量ノ決定ニ関シ更ニ突込ミ質問アリタル場合」を想定して準備した、「政府力主体トナリテ統帥部乃至軍部トノ協調ノ下ニ決定スル」という答弁案に対する参謀本部による修正が記されている。そこでは、統帥部の兵力量起案権と帷幄上奏権を理由として五月七日に修正が加えられ(38)、それをもとにやや日を経た二二日に「兵力量ノ決定ハ軍部力内閣ト協定シ御親裁ノ上決定セラルルモノトス」(39)、二四日には「兵力量ハ軍令機関之ヲ立案シ政府ノ同意アリテ始メテ裁可セラルヘキモノトス」(40)とされた。そして、綴りの最後は陸軍省第二課の「兵力量ハ軍令機関之ヲ立案シ政府ト協定ノ上、御親裁ニ依リ決定セラル」という対案と、これに対する第一課の「本案ハ同意ナルモ政府ニ対シ兵力量変更ノ動議ヲモ封スルモノトノ誤解ヲ生セシムル虞アルヲ以テ両者力動議シ得ルヲ明ニシ軍部横暴ノ謗ヲ免ルルヲ有利トスヘシ」とする意見が収められている(41)。先にふれたように、五月二十七日陸軍省「研究」、同三〇日参謀本部「研究」に至り「混成事務」の処理は「両者完全なる了解の許」、「軍令機関と政府との完全なる了解の下」(42)と明記され(43)、結果的に陸軍としてこの時点で

は「統帥部優位の主張」を表出してはいない。協議過程から窺える参謀本部の意図には、明らかに「統帥部優位の主張」も含まれているが、厳密には兵力量起案権とそれを担保する帷幄上奏権の堅持に力点が置かれていると見るべきであろう。

だが、協議過程にみえた「軍令機関ノ権能ヲ成ルヘク広クスル様ニ解釈スルコト」という意思の背後にあった国家観は、参謀本部直轄の陸軍大学校の幕僚教育教材である『統帥参考』に示されていた。さらにこのテキストは、一九二九年の草案から、統帥権干犯論争と満洲事変を経た一九三二年の刊本に至り、大部分において大きな変更が見られないにも拘らず、統帥権の作用の説明について重大な変更が加えられることとなる。

次節では、この点に立ち入る前に、第一次世界大戦前後のドイツにおける政治と軍事との関係についての認識を一瞥しておきたい。その上で、クラウゼヴィッツの影響を受けて政治の軍事に対する優位を主張したにも拘らず『統帥参考』の執筆者に名を連ねた、陸軍の村上啓作少佐の所論を参照しつつ、草案から刊本にかけての変更がもつ意義に言及する。

三 『統帥参考』に見える軍事優位思想

1 ドイツの軍事思想と昭和初年期の日本陸軍における政軍関係観の一端

クラウゼヴィッツの『戦争論』から、絶対戦争Ⅱ殲滅戦思想を抽出し、軍事の政治に対する優位を主張しつつ、第一次世界大戦におけるドイツの戦争計画を実質的に確立したのはアルフレート・フォン・シュリーフェンやヘルムート・ヨハン・ルートヴィヒ・フォン・モルトケ（小モルトケ）だった⁽⁴⁴⁾。フランスとロシアに対する二正面作戦、いわゆるシュリーフェン計画は、フランスに対してはベルギー経由での側面攻撃により包囲殲滅戦を展開し、その後対ロシアに転ずるといったものであったが、実際には東西の兵力均整を重視した小モルトケによる修正の結果、

この計画は失敗に終わった。さらに、ベルギーに対する中立侵犯によってイギリスの対独宣戦を招いていたことが示すように、軍事力の運用を最優先事項として準備された計画の断行は、国際政治上の不利を生じていたようである。重層的な国際関係を前提とする世界戦争の時代において、プロイセン軍人たちの軍事を優位とする思想が有効ではないという状況に至っていたようである。

他方で、プロイセン軍人たちが顧みることのなかった、『戦争論』における軍事に対する政治の優位という思想を継承したのは、歴史家のハンス・デルブリュックだった。デルブリュックによって政治と軍事の統合という形態が一般原則として提唱され⁽⁴⁵⁾、軍事の政治に対する優位という思想の制度化である統帥権独立制度は、ワイマル共和政に至り廃止された。第二章に見たように、ドイツにおける「統帥権の独立」は、確立する経緯がドイツ統一戦争の「成功」―ドイツ帝国成立と結び付いていたのと同様、廃止は第一次世界大戦の敗北と帝国の解体と連動していたと言えるだろう。

第一次世界大戦を経て、統帥権独立制度を採る唯一の国となった日本において、欧米各国同様に総力戦を想定するにあたり、『戦争論』における政治の軍事に対する優位に注目した軍人が存在した⁽⁴⁶⁾。後に陸軍大学校で兵学教官となる村上啓作(当時少佐)⁽⁴⁷⁾は、クラウゼヴィッツの所論を参照し、一九二五(大正一四)年に『戦争要論』を著した。そこで村上は、「国家ハ天理ニ従ヒ人間ノ道德性ニ基キ其社交的本能ニ因リ人類間ニ生シタルモノニシテ人類力其幸福増進ノ為―其理想ニ到達スル為―ニ踏ムヘキ必然ノ道程ナリトス」⁽⁴⁸⁾という、参謀畑の陸軍軍人には珍しい性善説的傾向を基底に、「戦争目的及戦争指導ノ大方針ヲ決定スル際ニ於テ……首将タルモノハ政略ニシテ戦略ハ其部下タラスンハアラス」と述べている⁽⁴⁹⁾。そして、政略と戦略との関係について、戦略に政略が干渉すべきではないという思想に一定の理解を示しつつも、「大規模ニシテ政略戦略ノ最モ錯綜セル世界大戦ノ試練ヲ経」て、欧米各国において政略至上主義を主張するものが続出したと述べている。ただし、その思想を無条件で肯定してはおらず、古来より政略が戦略を左右、干渉して悪影響を及ぼした実例が少なくないとしているのだが、そ

の多くの原因として次の四点を挙げている(50)。

イ 政略其レ自体カ背理ニシテ四囲ノ情勢ニ適応セス国家全般ノ利益ニ副ハサリシコト(概念及人的)

ロ 政略ハ正当ナレトモ干涉ノ時機方法当ヲ得サリシコト(人的)

ハ 政略正当ニシテ関与ノ時機方法適切ナルモ政略、戦略ノ運用ニ任スル人物ノ協調宜シキヲ得サリシコト(人的)

ニ 戦略ノ指導運用ニ任スル人物ノ庸劣ナリシコト(人的)

政治が軍事に悪影響を及ぼすとする言及は、統帥権独立制度の正当性が主張される際に多く見られるが(51)、村上の場合、政治主導における解決すべき問題点という見地から述べられている。この数年後、ロンドン海軍条約をめぐる「政略、戦略ノ運用ニ任スル人物ノ協調」の欠如が、統帥権干犯論争の要因のひとつとなり、政治と軍事との関係に影響したことを想起しておきたい。

他方、太平洋戦争後にA級戦犯として刑死することとなる武藤章が、少佐時代の一九三〇(昭和五)年に陸軍大学校専攻学生(本科卒業済みで要職にある中少佐より選抜―引用者註)として著した「クラウゼヴィッツ、孫子の比較研究」では、クラウゼヴィッツが限定的に軍事の独立的運用の有用性に言及していた理論が換骨奪胎され、政治に対する軍事の独立があくまで主張され続けた(52)。普墮戦争を経て普仏戦争にプロイセンが勝利した事実が、日本陸軍草創期に政府と軍隊の二元的形態Ⅱ統帥権独立制度を採用する一因となったことは対照的に、第一次世界大戦におけるドイツ帝国の敗北という事実が、当時の日本陸軍の軍人にとって重要視されなかった一例を示している。

このように、統帥権独立制度の固守のみを目的とするようにしてドイツの軍事思想が恣意的に参照され、軍事による政治の指導にさえ発展し得る理論が陸軍において確立し、一九三二年に陸軍大学校において幕僚教育テキスト『統帥参考』(草案は一九二九年の「統帥参考書」草案)として結実する(53)。その作成には先述の兵学教官村上が関与しているが、次に見るように、彼が『戦争要論』にみせたような政軍関係観はやはり反映されていない。

2 『統帥参考』一九二九(昭和四)年草案と一九三二年刊本 ―「無法の宣言」へ―

第二節に見たように、「統合力」Ⅱ「協同輔翼」回復だけにとどまらない「統帥部優位の主張」は、「軍政統帥関係事項」作成過程においては少なくとも表面化していなかった。だが、この主張の基礎となる思想は、一九二九(昭和四)年九月にはほぼ完成していた幕僚教育教材「統帥参考書草案」に確認することができる。すなわち、「主権ヲ確立スル為ノ第一次的要素ヲ為スモノハ兵権ニシテ此主権ヲ擁護シ法ヲ支持スル最後のモノモ亦兵権ナリトス是ヲ以テ国家ノ元首カ兵権ヲ直接ニ掌握スルコトヲ努ムルハ当然ニシテ……」(54)という記述である。第二章第二節に見た、中野登美雄が君主主義や絶対主義に由来するものとして指摘した、主権の本質を「窮極に於て兵権」(55)とする「軍国主義」、正確には国家の成り立ちを軍事力に求める国家観が示されている。そしてこの「参考書」は統帥権干犯論争を経て、満洲事変の断行と世論による一定の支持が確認された後にあたる一九三二(昭和七)年に、『統帥参考』として部内刊行された(56)。一九二九年の草案との異同は多くはないが、注目すべき変更点がある(57)。

統帥大権ハ陸海軍テフ特定ノ国民ヲ対象トシ「最高」唯一ノ意志ニ依リテ直接ニ人間ノ自由ヲ拘束シ且其最後ノモノタル生命ヲ要求スルノミナラス国家非常ノ場合ニ於テハ主権ヲ擁護確立スルモノナリ是ヲ以テ統帥大権ハ其本質上爾他ノ大権ト大ニ趣ヲ異ニスルモノト言ハサルヘカラス、

これは「草案」(58)の記述だが、刊本において傍点部が「統帥権ノ本質ハ力ニシテ其作用ハ超法的ナリ」(59)と改められ、秦郁彦のいう「無法の宣言」に至っている(60)。そして、秦をはじめ、先行研究は全て一九三二(昭和七)年の『統帥参考』刊本のみに注目し、「統帥部優位の主張」が一九三〇年の統帥権干犯論争の影響下で形成されたとするが、むしろ「統帥参考書草案」時点で潜在していた思想が、統帥権干犯論争と並行して行われた両部協議において湧出し、満洲事変を経て、先に触れたように変更されたという既定の解釈のもとで、「統帥参考書草案」に見られる思想や

「之か了解ノ下」という意思を起点とする陸軍にとつての「協同輔翼」とは、単に機関間の合意の要請には終わらなかったのである。「兵力量ノ制限」に関する条約締結を統帥部が拘束する、すなわち統帥作用の中に全ての「協同輔翼」事項を取り込むことで、統帥大権と編制大権全てから議会と内閣の関与を排除する論理へと伸張し得るということである。「軍政統帥関係事項」第九項の答弁案は、「条約締結ハ国務大臣輔弼ノ事項ニ属シ直接ニハ統帥ニ属」さないことを前提としていたことから、編制事項への浸潤を通じて外交大権まで射程に捉えていたことになる。「皇軍」として軍事力を担い、権限問題において権益の維持を求めた軍事専門の官僚組織⁽⁶¹⁾が、「中立性」を超えてあらゆる制限の排除を志向したのである。

おわりに

第五八議会における政友会と民政党との応酬である統帥権干犯論争だが、本章では、これとほとんど並行して行われた陸海軍両統帥部間の協議を扱った。この協議は、政府を擁護しつつ海軍軍令部を批判した美濃部が、軍備決定という「混成事務」において軍の専門的意見は参考にとどまるとし、統帥権の作用は排除されねばならないとした解釈に対する、陸軍参謀本部の反応として始まった。協議において準備された議会想定問答である「軍政統帥関係事項」に示されたのは、軍備決定という「混成事務」の処理は、軍部省を含む内閣と統帥部との両者の完全なる了解を必要とする、というものであった。一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍条約という、海軍に関する時局問題に接した陸軍が、普遍的な意義における権限の問題として反応したことで開始されたこの両部協議を経て、海軍が慣行としていた、政治主導を前提とする省部関係認識にも変化が生じることとなった。

陸軍参謀本部によるこの働きかけは、日露戦争と第一次世界大戦を経た大正デモクラシー期に、二度の軍縮を経つつ、政党勢力によって参謀本部廃止論が唱えられる中で、陸軍が大衆宣伝政策によって軍の存在意義の回復を試

みたのと同時期に行われていたことになる。このことをふまえるならば、陸軍が両部協議の過程でみせた主張は、濱口や美濃部によって否定された、軍備決定という「混成事務」についての「協同輔翼」回復の要請として行われたと見ることもできるだろう。そのため、軍政統帥関係事項における「相互了解」に関する文言作成過程を見ると、潜在する意図としての軍事優位の思想が窺えるものの、この時点では表出していない。この潜在的な思想は、『統帥参考』において表面化する。

軍事力の運用を政治に優先する思想と、その制度化である統帥権独立制度の確立が帝国の成立と連動していたドイツも、この思想を継承していたプロイセン軍人たちの主導による第一次世界大戦での敗北とワイマール共和政への移行に伴い、統帥権独立制度を廃していた。普仏戦争勝利が日本の統帥権独立制度成立に影響したのとは異なり、昭和初年期の日本にとって、第一次世界大戦後のドイツ軍制の実情は重要ではなかったようであり、この制度の堅持に関心が置かれていた。

それを裏付けるように、『統帥参考』では、一九二九（昭和四）年の草案にすでに軍事優位の思想の基礎をなす国家観―国家の起源を軍事力とみなす観念―が示されており、翌年の統帥権干犯論争と両部協議、一九三一年の満洲事変の「成功」を経て、一九三二年の刊本においてその思想が拡大し、軍事権Ⅱ統帥権の作用の「超法」性をうたうに至る。

軍事を専門とする絶対主義的官僚組織が、主権の根拠を軍事力に由来させる国家観に価値を置く本質をもつ以上、組織権益を堅持しようとする意図の延長には、物的・精神的に無制限への志向性が内在すると考えられる（62）。一九三〇年代以降の日本における軍隊の政治介入や政治勢力化として言及されてきた現象も、権益の維持Ⅱ「協同輔翼」の回復という意図の延長において生起したとも言えるだろう。つまり、制定者や運用者の意図を問わず、軍事組織が本質として権益維持から抬頭へと伸張する事態が現出する可能性を保証していたのが統帥権独立制度であった（63）。

陸軍においてこのような認識が示されるに至った経緯の起点に位置する美濃部達吉による解釈は、陸軍の視点から見れば「協同輔翼」の否定を意味した。しかし、「協同輔翼」が要請される「混成事務」は、美濃部自身も理論上の明確な区分は不可能なものであると認識していた。すなわち美濃部は、軍備編制という混成事務から、統帥の作用を排除すべき、言い換えれば統帥権の作用範囲を局限すべきであるという、規範的な解釈を提示したのであり、そのように定めておかない限り、「統帥権独立制度の立憲的運用」が不可能であることを示している。

註

(1) 梅溪昇「海軍參謀本部設置論の発生とその歴史的考察」(『日本歴史』第二五二号、吉川弘文館、一九六九年)、拙稿「日本海軍の軍政機関と軍令機関―「協同輔翼」をめぐる慣行―」(『法政論叢』第五四卷第一号、日本法政学会、二〇一八年)。ただし、軍政機関が統帥事項を内部で「聖域」としている場合、機関分立下で生じ得る問題は、そのまま軍部大臣個人の資質に左右されると言えるだろう。ワシントン海軍会議における加藤友三郎との比較をふまえて、ロンドン海軍会議での海相財部彪の統制力の不足を干犯論争の要因として重視する麻田貞雄『両大戦間の日米関係』(東京大学出版会、一九九三年、一八一―一八九頁)の分析がこの点を明らかにしている。

(2) 「海軍大臣事務管理問題ニ就テ 海軍省意見」(国立国会図書館憲政資料室所蔵『田中義一関係文書』所収)。

(3) 山口一樹「1920年代における統帥権問題と陸海軍―統帥大権と編制大権からの検討―」(『次世代人文社会研究』第一二号、二〇一六年)。

(4) 濱口内閣が意見斟酌したのは軍令部でなく海軍省の左近司政三海軍中将、艦政本部長小林躋造海軍中将ら『民政』寄稿者。会議直前にあつては全て三大原則の固持を主張していた(民政党機関誌『民政』一九二九(昭和四)年一二月第三卷第一二号(軍備縮小号)、柏書房、一九八六―一九八七年復刻)。

(5) 第五八回帝国議会衆議院昭和五年四月二五日本会議「濱口國務大臣ノ答弁」二七頁。

(6) 小林龍夫・島田俊彦・稲葉正夫編『現代史資料 11 続・満州事変』(みすず書房、一九六五年) 三頁。

(7) 飯島直樹「協同一致」の論理にみる陸海軍関係―ロンドン海軍軍縮条約批准時の軍事参議会開催問題を中心に―(『史学雑誌』第一二九編第八号、二〇二〇年) 一五一―一八頁。ただし、一九三〇年四月一七日の時点で、陸軍内においては既に統帥権侵害の可能性についての言及がわずかながらあったことが指摘されている。岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍(前編)―統帥権問題研究(その二)―」(『法研論集』第五九号、早稲田大学大学院法学研究科、一九九一年) 三六頁。なお、岡田は概ね同

内容の論稿を「統帥権干犯論争と陸軍の対応——統帥権問題研究——」として『法政治学論究』第一〇号（慶應義塾大学大学院法学研究科、一九九一年）にも寄せているが、この註に関するものを含めて、前者の方がより詳細であるため、本章では原則として『法研論集』所収の論稿を参照している。

（8）「加藤軍令部長上奏文」（日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 別巻資料編』、朝日新聞社、一九六三年）四七―四八頁。

（9）美濃部は、混成事項の存在と統帥権独立制度を慣習によつて是認する前提のもと、統帥権の作用範囲を完全に局限せねばならないという解釈から、軍縮条約についても編制権を担う大臣輔弼事項であり統帥部の拘束外とし、かつ外交大権行動であることから内閣専管であるとする（拙稿「統帥権問題再考―美濃部達吉の解釈法学とその瑕疵―」（『龍谷日本史研究』第三八巻、二〇一五年）。この点については『憲法講話』（有斐閣、一九二二年）、『逐条憲法精義』（有斐閣、一九二七年）、『憲法撮要』初版（有斐閣、一九二三年）から訂正第三版（有斐閣、一九二六年）を経て改訂第五版（有斐閣、一九三二年）に至るまで一貫している。なお、一九三二年改訂第五版における干犯論争の影響については後藤啓倫「美濃部達吉の統帥権論―『憲法撮要』を中心に―」（『九大法学』一一二号、九大法学会、二〇一六年）が参考となる。

（10）美濃部達吉「海軍条約の成立と統帥権の限界」（民政党機関誌『民政』昭和五年六月第四卷第六号（特別議会号）掲載、柏書房、一九八六―一九八七年復刻）三二―三六頁。

（11）なお、瀬川善信「統帥権問題と参謀本部」（国立国会図書館所蔵『防衛論集』第五卷第三号、防衛庁防衛研究所、一九六六年）及びこれを引用する前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍（前編）」は、論文中に参謀本部「白井大尉」と名字階級のみ表記しているが、同じく瀬川より引用した瀨瀨は、「統帥権干犯論争の展開と参謀本部」（『日本歴史』第三七六号、一九七九年）において「白井大尉」と誤読し、二〇〇五年の『近代日本政軍関係の研究』では誤読の上「参謀本部の白井正辰大尉」と補っている（二九五頁）。白井正辰は翌一九三一（昭和六）年に陸軍士官学校四三期生として卒業、同年任官である（秦郁彦編『日本陸海軍総合事典』東京大学出版会、二〇〇五年）所収「主要陸海軍人の履歴」のためこの比定はあり得ない。これは一九三〇年「両部協議」の

時点を含み一九二八年から三一年まで参謀本部勤務であった臼井茂樹大尉であるとみられる。

- (12) 前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍(前編)」三九頁、「昭和五年四月二十四日 参謀本部 海軍軍令部ノ法制局提示ノ問題ニ対スル解釈」JACAR (アジア歴史資料センター) Ref. C0805200500、昭和5年 ロンドン会議関係統帥権に関する書類綴(防衛省防衛研究所)

- (13) 前掲『現代史資料 11 続・満州事変』八頁、前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍(前編)」四一頁。

- (14) 伊藤隆・照沼康孝編『続・現代史資料 4 陸軍 畑俊六日誌』(みすず書房、一九八三年)一五一六頁、四月二五日記事。

- (15) 前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍(前編)」四三頁。

- (16) 陸軍省「所謂兵力量の決定に関する研究」(昭和五年五月二七日)二六頁、参謀本部「統帥権に関する研究」(昭和五年五月三〇日)三三頁、ともに前掲『現代史資料 11 続・満州事変』(みすず書房、一九六五年)所収。

- (17) 同前陸軍省「所謂兵力量の決定に関する研究」では、「軍政機関は統帥政務両機関の間に立ちて両者意見の一致に努むる」ものとして統帥機関と参謀本部の存在を前提としている点で海軍のもつ認識とは異なるが、この「意見の一致」における最も重要な役割は閣僚兼「統帥関与者」の軍部大臣にあるとも記している。

- (18) 昭和五年五月三日加藤寛治の述懐(史料校訂者である丸山眞男らによる傍註。原文は誤記により四月三日)(原田熊雄『西園寺公と政局』第一巻、自昭和三年至昭和五年、岩波書店、一九五〇年、四七頁)。

- (19) 日米妥協案成立の約三週間前、一九三〇(昭和五年二月二〇日総選挙の結果は、有効投票総数約一〇四八万票中、民政党が約五五七万票、政友会が約三九二万票であった。加藤政之助編『立憲民政党史 後編 明治百年史叢書²¹⁰』(原書房、一九七三年、原著一九三五年)七八三頁を参照した。

- (20) 増田知子『天皇制と国家 ―近代日本の立憲君主制―』(青木書店、一九九九年)、小山俊樹『憲政常道と政党政治 ―近代日本二大政党制の構想と挫折―』(思文閣、二〇一二年)二三一頁。また濱口は批准に先立つ一九三〇(昭和五年九月一日の枢密院における「第五回「ロンドン」海軍条約審査委員会」においても、金子堅太郎の追及に対し「憲法第一章各条ノ大権ハ、盡ク

天皇ニ統一セラル。然ルニ一ノ大権ガ他ノ大権ヲ如何ニシテ侵犯スルコトヲ得ベキヤ」(外務省編『日本外交文書 海軍軍備制限条約 枢密院審査記録』一九八四年、二一六頁)として大権によって突破している。

(21) かねてから吉野作造が美濃部による解釈をも批判し、帷幄上奏や統帥権独立制度が編制権へも浸潤するものとして、「斯う之ふ憲法論(美濃部『憲法講話』を指して―引用者註)が相当通用して居る我國の事だから、僕らは、此の種の問題をば憲法論といふ形で取扱ひたくないと常々考へてゐるのである」(吉野作造「帷幄上奏論」(大正十一年二月東京朝日新聞掲載)一九頁、吉野俊造編、吉野作造『日本政治の民主的改革』(吉野作造博士民主主義論集第三卷、新紀元社、一九四七年)と述べたのは、憲法解釈によるこれらの制限に限界があることを看破していたものと見られている(大田肇「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」『津山工業高等専門学校紀要』第三四号、一九九四年、八四頁)。また手嶋泰伸は、一九二〇年代には統帥権独立制度廃止をも想定する明るい見通しだった吉野は、一九三〇年代には協同輔翼に落着することとなることを想定し、あくまで軍部大臣文官任用を主張しながらも、改革案の提言ができなくなったことから、憲法学者美濃部が論証性とともに一貫した主張をする上で現実政治との親和性を放棄したのとは対照的に、理想を出発点として現実政治を見通す吉野において、一九三〇年代はそのすり合わせの限界を超えていたと指摘している(手嶋泰伸「軍部批判にみる吉野作造の論理展開」『日本歴史』第七七一号、二〇一二年、八〇―八一頁)。また、森靖夫「軍部大臣文官制の再検討 ―1920年代の陸軍と統帥権―」(日本政治学会『年報政治学』二〇〇八年第一号)も参照した。

(22) 前掲岡田「統帥権干犯論争と陸軍(前編)」四二頁。

(23) 戸部良一「近代日本の政治と軍事 ―統帥権独立を中心として―」『日本歴史』第一八号、國學院大學栃木短期大学史学会、二〇〇四年)一〇頁。

(24) 由井正臣『軍部と民衆統合 ―日清戦争から満州事変期まで―』(岩波書店、二〇〇九年)、藤田俊「浜口内閣期における陸軍の対内宣伝政策 ―「満二十五年陸軍記念日事業」を中心に―」(『日本歴史』第八〇三号、二〇一五年)、石原豪「日本陸軍の世論対策」(『軍事史学』二〇一五年)を参照した。

(25) 分須正弘「満州事変前における世論形成―軍部の世論形成を中心に―」(政治経済史学会『政治経済史学』第一九一号、一九八二年)二三頁。

(26) 註(11)の瀬川一九六六年、岡田一九九一年、瀬瀬二〇〇五年など。

(27) 「昭和五年一月三一日海洋自由問題に対する一考察(二)」JACAR(アジア歴史資料センター)Ref. C08051999500(第二三二二五画像目)(昭和四年七月起海軍軍備制限綴所収(倫敦会議)参謀本部(防衛省防衛研究所)。

(28) 「軍政統帥関係事項」JACAR, Ref. C08052000700(第一二二画像目)(昭和五年ロンドン会議関係統帥権に関する書類綴所収、欄外註記上段。

(29) 同前(第二四画像目)附箋。

(30) 同前(第二八画像目)附箋。

(31) 昭和三年二月から六年十一月まで参謀本部編制動員班長(前掲秦編『日本陸海軍総合事典』所収「陸海軍主要職務の歴任者一覧」三二二頁。

(32) 前掲「軍政統帥関係事項」JACAR, Ref. C08052000700(第二二画像目)下段右附箋。

(33) 同前(第二九画像目)註記。

(34) 同前(第二二画像目)下段左附箋。

(35) 同前(第四四画像目)。

(36) ただし、二八日における「合同研究」の結果、陸軍省と法制局の間で意見の相違が残ったと欄外に記されている。同前(第二二画像目)下段左附箋。

(37) 同前(第二九画像目)註記。

(38) 前掲「昭和五年一月三一日海洋自由問題に対する一考察(二)」JACAR, Ref. C08051999500(六一画像目)。

(39) 同前(第六四画像目)。

- (40) 同前(第六六画像目)。
- (41) 同前(第六八画像目)。
- (42) 註(16)。
- (43) 山口一樹によれば、一九二〇年代における陸軍の省部関係の実態は、政党内閣を通じて陸軍の意図を表出することを志向していたがゆえに、陸軍省優位であったという。前掲山口「1920年代における統帥権問題と陸海軍」。
- (44) ガンサー・E・ローゼンバーク著、川村康之訳「モルトケ、シュリーフェンと戦略的包囲の原則」(ピーター・パレット編、防衛大学校・「戦争・戦略の変遷」研究会訳『現代戦略思想の系譜 ―マキャヴェリから核時代まで―』ダイヤモンド社、一九八九年。原著一九八六年)二六五頁。
- (45) ゴードン・A・クレイグ「デルブリュック ―軍事史家―」(前掲ピーター・パレット編『現代戦略思想の系譜』、清水多吉・石津朋之共編著『クラウゼヴィッツと「戦争論」』(彩流社、二〇〇八年)、Hans Delbrück, *Die Strategie des Perikles erläutert durch die Strategie Friedrichs des Grossen: Mit einem anhang über Thueydides und Kleon*, University of Michigan Library, 1890. 小堤盾編著『戦略論大系⑫ デルブリュック』(芙蓉書房出版、二〇〇八年。原著 *Geschichte der Kriegskunst im Rahmen der politischen Geschichte*, 1920)。
- (46) 川村康之「日本とドイツの軍事思想比較 ―統帥権独立の影響―」(日本クラウゼヴィッツ学会HP「解説」掲載論稿)。
- (47) 内閣印刷局編『職員録』(昭和四年八月一日)「参謀本部 陸軍大学校」(国立国会図書館デジタルコレクション)。
- (48) 村上啓作『戦争要論』(陸軍大学校将校集会所、一九二五年)三七頁。
- (49) 同前二九四頁。
- (50) 同前二九五―二九六頁。
- (51) 普仏戦争におけるフランス政府や、おおよそ六〇年前の湊川の戦いに際しての楠木正成と公卿坊門清忠との関係などを引き合いに出している。特に後者については、統帥権独立制度を肯定する文脈で、軍人が文官に対して「用兵は無智なる長袖者

流」と揶揄する場合に例示された(秦郁彦「統帥権の独立の起源」『政経研究』第三九巻第四号、日本大学法学会、二〇〇三年、一一八―一九頁)ことは対照的である。

(52) 武藤章「クラウゼヴィッツ、孫子の比較研究」(一九三〇年)、『偕行社記事』一九三三年六月号付録第七〇五号掲載) 二二頁。

(53) 上法快男編『陸軍大学校』(芙蓉書房、一九七三年)によれば、作戦訓令や戦術教義の原理原則書である『統帥綱領』に戦史・戦例を加筆して参謀教育テキストとして『統帥参考』を編集したのは、一九二九年には陸軍大学校兵学教官に名を連ねた村上啓作らである。しかし、「草案」を見る限り複数人の筆跡が確認され、『戦争要論』からみとめられる村上の思想からすれば、一九三二年刊行版『統帥参考』において加えられた、完全な軍事優位認識に基づく軍と政府の関係についての記述に村上は関与していないとみえる。

(54) 陸軍大学校編「昭和四年九月 統帥参考書草案 第三案其第一編 一般統帥(会戦ヲ除ク)」二四二頁(高野邦夫『近代日本軍隊教育史料集成』第七巻、柏書房、二〇〇四年、二三九―三四二頁所収)。以下「昭和四年草案」。

(55) 中野登美雄『統帥権の独立』(有斐閣、一九三四年)一一九―一二四、一二七頁。

(56) 陸軍大学校編「統帥参考」(『統帥綱領・統帥参考』偕行社、一九六二年。原著一九三二年七月)。

(57) 統帥の範囲に関する記述につき後藤啓倫は、出動命令について草案では「閣議ノ決定ヲ俟チ」であったものが刊本では「統帥部は国務機関と相謀り」となっている点を指摘している(前掲後藤論文一七頁註二四、一八頁註三五)。この変化は明らかに両部協議や「軍政統帥関係事項」の起草経過と満洲事変の影響であろう。

(58) 前掲陸軍大学校編「昭和四年草案」二四一頁。

(59) 前掲陸軍大学校編「統帥参考」三頁。

(60) 前掲秦「統帥権独立の起源」一三一頁。

(61) 近代の軍隊は、君主権に淵源をもつにせよ、国民生活のためと主張されるにせよ、軍事を専門とする官僚組織であるということは、パールマターにおいても前提とされている。Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times: On*

Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers; New Haven and London, Yale University Press, 1977, p. 25.

(62) 第二章でもふれたが、軍が組織権益や特定の思想に基づいて行動し得ることへの忌避意識の表出は、内乱期、共和政期、ジエームズ二世期を通じて陸軍が暴力や専制と結びついたという経験に基づく、イングランドの常備軍論争が好例である(辻本論「イングランドにおける常備軍の成立 ―ウィリアム三世期の常備軍論争―」(『歴史学研究』八一九号、青木書店、二〇〇六年、一六、一七二〇頁)。

(63) 主権の根拠を軍事力とみなしてこれに価値を置く国家観は軍事組織と親和的であり、文民社会にも存在し得ることに留意せねばならない。ダントレーヴによれば、「実力」が国家の最終的な「検査基準」であるとする考え方が経験的事実に基づくものであると主張されたとしても、それは人が指標とすべき価値の問題とは別個のものであるという(A・P・ダントレーヴ著、石上良平訳『国家とは何か ―政治理論序説―』みすず書房、一九七二年、原著一九六二年、二五、三二頁)。現今、日本の『防衛白書』にも示され続けているように、「防衛力は、わが国の安全保障を確保するための最終的な担保である」という「防衛力の非代替性」(『令和四年版 日本の防衛』二三五頁)が事実的であるならば、軍事組織と文民政府が、「防衛力」の対象として国内外を問わず包括的に抑制的であるための議論が絶えてはならないだろう。

第七章 美濃部達吉の「正論」

はじめに

第六章に見たように、第五八議会の開院と同じ一九三〇（昭和五）年四月二三日に始まった陸軍参謀本部と海軍軍令部との間で行われた協議は、憲法学者美濃部達吉が、四月二日に『帝国大学新聞』に寄せた「海軍条約と帷幄上奏——軍令部の越権行為を難ず——」という論稿への反応として開始された。四月二日に行われた加藤寛治軍令部長による条約内容に関する反対帷幄上奏を「越権行為」と批難していることから窺える通り、ロンドン海軍条約への調印に至った立憲民政党濱口雄幸内閣を、憲法上の権限関係——外交大権と編制大権——の観点から擁護する目的のものであった。戦前のリベラルな憲法学者を代表する美濃部が、濱口の背後にいた元老西園寺公望による諮問を受けつつ、この条約の成立へと進む民政党内閣を擁護したこと自体は、自然な展開であったと言えるだろう。ここで、戦前のリベラル憲法学者としての美濃部について、憲法学史上の位置付けを一瞥しておきたい。

戦後、日本国憲法制定過程において、「主権の所在」が変更される憲法改正に異議を唱えた美濃部について、家永三郎は、「大日本帝国憲法という実定法を所与としてこれを解釈する解釈法学であることは動かしがたい事実であったから、いまだそのような所与が存在しなかった明治十年代の憲法思想に比べて、いちじるしく強い拘束を免れなかったのは当然であった」とし、オールドリベラリストと位置付けた（1）。また、長尾龍一は、美濃部のいう「法理」が「立憲君主国ノ法理」として政治的イデオロギーと結合したものであったとしており（2）、近年の研究においても、「体制学説」（3）としての解釈改憲イデオロギーであったとして「限界」が指摘されている（4）。しかし、いずれの研究においても、美濃部の天皇機関説に関連して、その方法論的抽出対象であったドイツ公法

学界のP・ラーバントやG・イエリネックらの国家法人説がドイツで果たした役割との比較を通じて、美濃部の解釈の民権的性格の優劣を判定しつつ(5)、明治憲法体制下で民権的な解釈を捻出した営為を評価している(6)。

以上のような憲法学史上の美濃部の位置付けが前提とされることから、ロンドン海軍条約に際して美濃部が示した統帥権解釈を分析するにあたり、本論で後に見るように、例えば秦郁彦の場合、「大権」に対する「議会ノ関与」についての美濃部による言及に注目した他、坂野潤治や大田肇は、美濃部が統帥権独立制度の否定に近い認識を提示したと見ている(7)。つまり、統帥権独立制度という、一見する限り議会政治・立憲政治とは相容れない既存の制度と対決したリベラリスト像が基底とされているようである。

だが、統帥権独立制度は、明治憲法体制下における議会政治の学說的擁護者だった美濃部達吉によって、明確に是認されていたものであった(8)。このことが意味するのは、統帥部が主張した解釈と美濃部による解釈の対立が、統帥権独立制度の肯定か否定かという単純な論争ではなく、事実として画定不可能であると両者が認識を共有していた混成事務に対して、統帥権の作用がどこまで及ぶべきかという解釈の対立であり、それは同時に、両者にとつてのあり得べき国家観の相違に根差した対立でもあったということである。

本章では、美濃部が統帥権独立制度を一貫して是認してきた中で提示している統帥権解釈を、一九二三(大正一二)年初版から三度の「訂正」を経て、一九三二(昭和七)年の「改訂」第五版に至るまでの『憲法撮要』の分析を通じて明らかにしたい。

一 統帥権独立制度と立憲的拘束

1 統帥大権・編制大権と「議会ノ関与」

秦郁彦は、統帥権独立制度は大日本帝国憲法において明文規定がないが(9)、制定以前の既定事実として扱わ

れてきたこと⁽¹⁰⁾、統帥大権と栄典大権は第五十五条による国务大臣の輔弼外であった、すなわち、副署した大臣が法的・政治的責任を負うことの範囲外であったこと、また第三条によつて天皇は無答責であったこと、さらに編制大権は行政権に含まれるため、国务大臣の輔弼によつていたこと、これら四つの点については憲法学者らの認識は概ね一致していたとし、加えて、天皇大権について議会の承認・協賛を要するか否かに関しては「保守派とリベラル派の見解は分れていた」という分析を行っている⁽¹¹⁾。その根拠として、穂積八束『憲法提要』の「憲法上ノ大権事項ハ議會ノ干渉ヲ許サス」⁽¹²⁾という一文と、美濃部達吉『憲法撮要』改訂第五版の「……議會ハ建議、質問、予算ノ査定等ノ行為ニ依リテ之ニ関与スルノ権ヲ有ス。国务ニ関スル天皇ノ一切ノ大権ハ議會ノ関与シ得サルモノナシ」⁽¹³⁾という一文をそれぞれ引用している。

これら秦が引用した史料⁽¹⁴⁾に関して、『憲法提要』は一九一〇(明治四三)年のものであり、『憲法撮要』改訂第五版は一九三二(昭和七)年のものである。同列に扱うにはこの時間的隔たりは看過できない。一九三〇(昭和五)年に統帥権干犯論争によつて統帥権独立制度が重大な問題として表出するに至つて、その最大の争点が「議會ノ関与」ではなくなっている点が無視されている。そしてそれ以上に、秦が引用したこの『憲法撮要』改訂第五版の引用箇所⁽¹⁵⁾の続きには、「大権事項ハ憲法ガ天皇ノ独裁ニ属セシモノナルヲ以テ、其ノ議會ノ協賛ヲ要セザルコトハ言フ待タズト雖モ、議會ノ協賛ヲ要セズトハ敢テ其ノ協賛ヲ禁止スルノ趣意ニ非ズ……」⁽¹⁵⁾とある。大権事項に対する、議會による拘束を原則的に排除していることからすれば、穂積と美濃部両者の論に大差は認められない。そしてこの「議會ノ関与」に関する視点から、「穂積の学統を継いだ上杉(慎吉―引用者註)と美濃部との差異は時代の進展とともに、憲法条項の各所に拡大していく」⁽¹⁶⁾として秦は対比しているが、ここでは、編制権をめぐる問題に注目すべきであろう。

上杉は、『帝国憲法』(一九〇五年)においては、統帥権、編制権及び常備兵額決定権への議會による容喙は否定しているが、「軍ノ統帥及編制ト區別スヘキモノハ軍事ニ関スル行政事務タリ軍隊ヲ組織スヘキ人及ヒ軍需ノ財

物ヲ供給スルハ固有ノ軍務ニ従伴シテ存スル所ニシテ軍ノ統帥及ヒ編制ト區別スヘキモノタリ」と論じ、「行政ニ属ス」(17)と結論している。統帥権と編制権の作用範囲に関する厳密な区別は見られないが、軍の拡大解釈が包括しようとした第一二条編制権に含まれる作用を行政事項としているため、この点において美濃部とは必ずしも対立していない。だが、上杉自身がラーバントの祖述者たらんとして君主機関説をとっていたこの頃までの解釈は、世界戦争直前のドイツへの留学を境に天皇主権説論者となった時点で、変化を見せる。

ドイツへの私費留学を経て「回心」(18)した後に着した『帝国憲法述義』(一九一四年)では、「仮りに軍隊の編制及常備兵額を定むることを以て統帥と區別することを得ると致しても之を分離いたしますれば統帥権は、實際、其用を為さざるに至るのであります」(19)と述べており、統帥権を機能させるために編制権を従属的に説明するかたちで、立憲的な意味とは異なる「統帥権独立制度否定論」を示すに至った(20)。また、帰国後に山縣有朋の知遇を得て(21)、陸軍大学校や海軍大学校の教授に任官し(22)、上原勇作との盟友関係を構築する(23)といった経緯が、上杉における軍の位置付けに関する言説へも影響した可能性はあるだろう。

ところで、美濃部に関して、一九三二(昭和七)年の『憲法撮要』改訂第五版では、帷幄上奏による決定は「大元帥」としての天皇の意思決定、つまり軍部限りの決定がなされたにすぎないということと、統帥の作用範囲の局限を主張することに重点がおかれた説明がなされるようになり、統帥権干犯論争の経緯が反映されることとなる。さらに、改訂第五版以前の全ての版や他の著書等でも「純然タル統帥事項」に限定して統帥権独立制度は是認されているが、これを改めて強く主張する内容となる。

帷幄上奏ニ基ヅク裁可ハ大元帥トシテノ天皇ノ裁可ニシテ、之ニ依リ決定セラルルモノハ唯陸軍又ハ海軍ノ意思ニ止マリ、国家ノ意思ニ非ズ。……国ノ元首トシテノ天皇ノ意思ハ唯内閣ノ上奏ニ依リテノミ決セラルルコトヲ得ベク、随テ若シ内閣ノ上奏ニ基キ勅裁アリタル事項ガ、帷幄上奏ニ基ク勅裁ト相抵触スルトキハ、内閣ノ権限ニ属セザル純然タル統帥事項ヲ除クハ、内閣ノ上奏ニ基ク勅裁ヲ以テ其ノ効力勝レルモノト為

スベキハ当然ナリ。(24)

と。だが、作用範囲の局限を強調する一方で、統帥権独立制度自体を否定する理解は示していない。

帝国憲法の公式註釈書に準ずる性格を有した『憲法義解』に第一二条編制大権は「責任大臣(軍部大臣―引用者註)ノ輔翼ニ依ル」、「議會ノ干渉ヲ須タサルヘキナリ」とある(25)ことから、秦は、問題は「軍部大臣をあくまで内閣の一員と見なすか、統帥部と一体をなす軍の一員と見なすか」にあるとし(26)、「太政官時代から一般国務と無関係で有り得ない法規が内閣を経由せずに制定」(27)されていた点にふれた。これは軍の編制や教育について、統帥部長による帷幄上奏の後、軍部大臣が副署した勅令を発出する慣行のことであり、後に明治四〇年軍令第一号によってこれが体系化し、軍部大臣と統帥部長が一体的に軍部として自律自治的に動けるようになったと述べている。しかし実際には陸軍省と参謀本部で軋轢は存在していた(28)。また、軍の編制や教育が「一般国務と無関係で有り得ない」としているが、秦が「リベラル派」とする美濃部は、内部的編制権や内部的教育権に限定した上で、一貫して便宜上は統帥の作用範囲であると認識している。そして、「議會ノ関与」という問題に関して、美濃部が統帥権の作用範囲を局限した上で、結果的にその排除を是認していた事実と対比するならば、初期の中野登美雄による学説が興味深い。中野の立憲主義的観点による統帥権独立制度の否定に近い議論は、一九二三年にジョンズホプキンス大学において出版された、*Ordinance Power of the Japanese Emperor* に既に述べられており、そこでは第一二条編制大権に言及して、“All of those powers are, however, subject to the financial control of parliament.”とし、議会の財政的支配下にある、すなわち予算に関しては「議會ノ関与」を排除し得ないものであると述べている(29)。

2 内閣輔弼と「軍令第一号」に至る法制上の解釈論

ここで、統帥権独立制度を支えた要素のひとつである一九〇七(明治四〇)年軍令第一号制定の経緯にふれてお

きたい。藤田嗣雄が『明治軍制』（信山社、一九六七年）において詳述している他に、家永三郎、井上清、岩井忠熊、小林幸男、由井正臣らの詳細な研究があるが⁽³⁰⁾、美濃部による統帥権解釈においてこれらの経緯にも言及があるため、跡付けておきたい。

まず、一八八六（明治一九）年二月二四日勅令第一号「公文式」⁽³¹⁾では、

第一条 法律勅令ハ上諭ヲ以テ之ヲ公布ス

法律ノ元老院ノ議ヲ經ルヲ要スルモノハ旧ニ依ル

第二条 法律勅令ハ内閣ニ於テ起草シ又ハ各省大臣案ヲ具ヘテ内閣ニ提出シ總テ内閣總理大臣ヨリ上奏裁可ヲ請フ

第三条 法律勅令ハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣之ニ副署シ年月日ヲ記入ス其各省主任ノ事務ニ属スルモノハ内閣總理大臣及主任大臣之ニ副署ス

とあり、全ての勅令に内閣總理大臣の副署が必要とされたのに対し、一八八九（明治二二）年一月二八日勅令第一三九号「公文式第三条左ノ通改正ス」⁽³²⁾によって「法律及一般ノ行政ニ係ル勅令ハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ主任大臣ト俱ニ之ニ副署ス其各省専任ノ事務ニ属スルモノハ主任大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス」と改定され、各省専任の事務に関しては主任大臣の副署のみを必要とすることとなった。そして、明治四〇（一九〇七）年一月三十一日勅令第六号「公式令」⁽³³⁾によって、

第七条 勅令ハ上諭ヲ附シテ之ヲ公布ス

前項ノ上諭ニハ親署ノ後御璽ヲ鈐シ内閣總理大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署シ又ハ他ノ國務各大臣若ハ主任ノ國務大臣ト俱ニ之ニ副署ス

枢密顧問ノ諮詢ヲ經タル勅令及貴族院ノ諮詢又ハ議決ヲ經タル勅令ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載シ帝國憲法第八条第一項又ハ第七十条第一項ニ依リ發スル勅令ノ上諭ニハ其ノ旨ヲ記載ス

帝国議会ニ於テ帝国憲法第八条第一項ノ勅令ヲ承諾セサル場合ニ於テ其ノ効力ヲ失フコトヲ公布スル勅令ノ上諭ニハ同条第二項ニ依ル旨ヲ記載ス

と規定され、再び全ての勅令に内閣総理大臣の副署を要することとなった。そして同年九月一日には軍令第一号「軍令ニ関スル件」⁽³⁴⁾が制定された。

第一条 陸海軍ノ統帥ニ関シ勅定ヲ經タル規程ハ之ヲ軍令トス

第二条 軍令ニシテ公示ヲ要スルモノニハ上諭ヲ附シ親署ノ後御璽ヲ鈐シ主任ノ陸軍大臣海軍大臣年月日ヲ記入シ之ニ副署ス

第三条 軍令ノ公示ハ官報ヲ以テス

第四条 軍令ハ別段ノ施行時期ヲ定ムルモノノ外直ニ之ヲ施行ス

右のように、「公式令」の制定によって、帷幄上奏勅令にも内閣総理大臣の副署が必要となったが、それに対する軍部の反応が「軍令」の制定である。本来ならば「公式令」に則して内閣総理大臣と陸軍あるいは海軍大臣の副署をもって公布されなければならないところであるが、発令自体が「軍令第一号」として陸海軍大臣の副署のみをもって公布された。このように、公式令改正などの正式な手続きをとることもなく、帷幄上奏によって軍令第一号を制定したことに關して、美濃部が「国政ノ統一ヲ破ルノ非難ヲ免レズ」としつつ、「軍令」はその規定により統帥上の命令に限られるゆえに、必ずしも「違法ナリト言フベカラズ」と言明した上で、「實際ニ於テハ爾後軍令ノ名ヲ以テ發布セラルルモノハ其内容ニ於テ決シテ単ニ軍令權ニ基ク命令ニ止マラズ、軍ノ編制及其他國務ニ關スル多クノ規定ヲ包含シ、甚シキハ軍令ヲ以テ勅令ヲ廢止變更セルモノアリ。殊ニ陸軍ニ付テハ最モ甚シク……国法ヲ無視スルコト余リニ甚シト謂フベシ」⁽³⁵⁾と批判したことを、岩井や小林は挙げている⁽³⁶⁾。美濃部学説の論理的な整合性が示されていると言えるが、運用上の実態に対して批判するにとどまり、解釈として「軍令」に正当性を付与したところには、「体制学説」論者としての美濃部の立場が垣間見えると言えよう。

岩井や小林が引用した『憲法撮要』は一九二三年初版に誤植訂正が加えられた一九二四年訂正再版からのものであるが、この時点で美濃部が統帥権独立制度自体については肯定しており、その実際の運用上の問題を指摘していたということがわかる。

二 美濃部達吉の統帥権解釈

1 「兵政分離」主義の是認

森順次は「明治憲法と軍事制度」（一九七三年）において、天皇の国法体系上の地位が、一般政務に関し内閣輔弼のもと行動する政務上の天皇と、軍事専門家の輔翼によつて行動する大元帥たる天皇にわかれた「兵政分離主義」により、他の先行研究と同様、統帥権について内閣や議会が関与できなかったという点に注目している（37）。美濃部が「兵政分離主義」について、

……即ち憲法制定前からの制度に於いて、一般の政務に関する大権と軍の統帥に関する大権とは、その輔弼の機関を異にし、國務大臣は唯前者に付いてのみ責に任じ、後者は國務大臣の職務外に置かれて居たのである。憲法は敢て此の制度を変革したものと認むべき根拠なく、憲法実施後にも尚その制度がそのまゝ引続き行はれて居るのであつて、自分は之をわが国法に於ける『兵政分離主義』と謂はうと思ふ……（38）と述べており、森はこの続きを引用した。

軍の行動を此の如く國務大臣の責任の外に置くことは、固より立憲政治の普通の制度ではない。それは立憲政治が責任政治であることの主旨に反するもので、随つて大多数の国に於いては、軍の行動をも政府の指揮監督の下に立たしめ、國務大臣がその責任を負担するものとして居る。……唯、軍の行動に関して軍事の知識に乏しい文官の指揮監督を受けしむることは、不当に軍の行動を制肘し、その戦闘力を弱くするの虞を免

れない。軍隊をして完全にその戦闘力を発せしむる為には、軍事専門家に信頼して、その完全なる自由に一任し、局外よりは之に容喙しないのが必要である。わが国法が兵政分離の主義を取って居るのは、斯かる見地に基いて居るもので、国政の統一と責任政治の原則とに多少の犠牲を払つても、尚兵力を強からしめんと欲することに、その目的を有って居る(39)。

右のように、統帥権独立制度は軍事力を最高度に發揮するためのものとして理解されていたとして、ここに「宿命的な軍事と政治の対立」の基盤があったと森は指摘する(40)。また、憲法制定に参与した伊東巳代治の遺稿のひとつである「軍令軍政の区別を明らかにする事」(41)から、軍令事務、軍政事務、軍令軍政混合事務の三者を区分しようとした認識論に言及した上で(42)、軍令と軍政の区別は不明確であり(43)、軍令にのみ認められるべき帷幄上奏が軍政にも及ぼされたという傾向にふれ、その区別は実態として理論よりも歴史的慣行に委ねられたと述べている(44)。しかし、軍令と軍政の区別、統帥権と編制権の理論上の区別はなされなかったわけではなく、理論自体が慣行との関連において成立するということに留意すべきである。

また、大田肇は「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」(一九九四年)において坂野潤治による分析(45)を敷衍し、美濃部が統帥権独立制度の否定に近い解釈をしたのは一九三二年の『憲法撮要』改訂第五版以降であると述べている(46)。だが、統帥権干犯論争を経て軍部抬頭の脅威を看取した美濃部の論調には変化があるとはいえ、「純然タル統帥事項」の局限を強調するにとどまり、統帥権独立制度自体は否定していない。

統帥権独立制度を是認する美濃部の軍事認識は、一九三〇(昭和五)年九月八日の『帝国大学新聞』に寄せた「ロンドン条約を繞る論争」からも窺うことができるので、一瞥しておきたい。

明治時代のわが国策は、明白なる軍国主義であった。しかし又それは国民の支援を得て、完全に成功し、日本をして世界的強国の一たらしめたのである。しかしながら、世界の大勢は一変した。今日において尚軍国主義を維持することは、国家を危殆に陥る虞あるものである。この形勢の推移を察せず、今も猶軍国主

義を以て国を守る所以であるとし、兵権を以て政権の上に立たしめんと勤めるのは、国家のために危きことこの上もない。今日のわが国勢が、社会上、経済上、思想上未曾有の困難に遭遇して居ることは、争ふべからざるところである。この国難に際して戦争を思ふのは痴愚の沙汰である。希はくは国民一致して平和主義の基礎のために、国家の安泰と国民の福利とを図らしめよ。(47)

明治期の「軍国主義」への評価と、昭和初期にあつて世界情勢の変化に対応せずに「軍国主義」を維持することの危険性を懸念するという認識である。ただ、同年六月に『改造』へ寄せた「我が国法に於ける軍部と政府との関係」では、日本における統帥権独立制度をあくまで是認しながらも、「各立憲国の普通の原則」として、ドイツやオーストリアですら、もはやこの制度を採用していないことに言及している(48)。実情を覆す言説を表出させ得ない、「体制学説」論者としての立場とは裏腹に、心情的に「否定」意識が存した可能性はあるだろう(49)。

2 統帥権独立制度の是認と作用範囲の局限

さて、統帥権に関する美濃部の憲法学説の要点を、東京帝国大学の憲法第二講座において彼自身がテキストとして用いた『憲法撮要』一九二三年初版を参照した上で、整理しておきたい。少々長くなるが引用しよう。

統帥大権が国務上ノ大権ト區別セラレ、国務上ノ大権が国務大臣ノ輔弼スル所ナルニ反シテ、統帥大権が其輔弼ノ外ニ在ルハ、憲法ノ成文ニ基クニ非ズシテ、主トシテ事実上ノ慣習ト實際ノ必要トニ基クモノナリ。憲法ニハ軍ノ統帥ニ付テモ、之ヲ一般国務上ノ大権ト區別スルコトナク、大権ノ他ノ作用ト並ベテ規定シ、而シテ広ク国務大臣ハ天皇ヲ輔弼スト曰ヘルヲ以テ、単ニ憲法ノ成文ヨリ曰ヘバ、軍ノ統帥モ亦国務大臣ノ輔弼スル所ニ属スベキガ如シ。

さらに、次のように続ける。

而モ實際ノ制度ニ於テハ、憲法制定ノ前後ヲ通ジテ、統帥大権ハ常ニ之ヲ国務上ノ大権ト區別シ、国務大臣

ノ職務外ニ在ルモノト為セリ。憲法義解ニ陸海軍ノ編制ヲ定ムル大権ニ付テハ『此レ固ヨリ責任大臣ノ輔翼ニ依ル』(二一条註)ト曰ヘルニ反シテ、陸海軍ノ統帥ニ関シテハ『兵馬ノ統一ハ至尊ノ大権ニシテ専ラ帷幄ノ大令ニ属ス』(二一条註)ト曰ヘルモ、亦蓋シ後者ガ國務大臣ノ職務外ニ在ルコトヲ示セルナリ。之ヲ兵政分離ノ原則ト謂フコトヲ得。兵権(統帥大権)ト政權トハ固ヨリ其首長ヲ一ニシ、国ノ元首ハ同時ニ軍ノ大元帥ナリト雖モ、唯其輔弼及執行ノ機関ニ於テ相分離セラルルナリ。

そして、次のように結論される。

統帥大権ヲ國務上ノ大権ト區別スルコトハ、軍ノ行動ガ完全ナル自由ト策戦ノ秘密トヲ要求シ局外者ノ制肘ヲ許サズトスルコトニ其思想上ノ根拠ヲ有ス。軍隊ノ主眼トスル所ハ専ラ現在又ハ仮想ノ敵軍ニ対シテ戦闘力ヲ發揮スルコトニ在リ、而シテ軍隊ノ戦闘力ヲ發揮スルハ之ヲ軍隊自身ノ活動ニ任ジ外ヨリ之ヲ制肘スベカラズ、其行動ハ軍当局者ノ全責任ノ下ニ完全ナル自由ヲ必要トシ、局外者ヲシテ之ニ容喙セシムルハ其戦闘力ヲ薄弱ナラシムルノ虞アリ。軍ノ行動ト国家ノ行動トヲ區別シ、軍ノ行動ハ國務大臣ノ職務ニ属セザルモノト為スハ専ラ此理由ニ出ルモノナリ。(50)

このように、統帥権独立制度は成文法に規定されたものではない。実際の慣習と必要性を根拠として独立は担保されるのである。すなわち、軍隊という組織の本質においてその行動の自由が保障されるべきものであるとして正当性を付与しているのである。その上で「統帥大権ノ及ブベキ範圍ハ唯軍隊ヲ指揮シ其戦闘力ヲ發揮スルコトノミニ止マルヲ本則トス」として統帥の作用範圍の「本則」を明言しているが、「陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ムルコトモ國務ニ属シ、他ノ一般國務ト同ジク國務大臣ノ輔弼ニ依ルコトヲ要ス。唯軍ノ編制ト軍ノ統帥トハ其關係甚密接ニシテ、両者相関連スルモノ多ク、判明ニ其限界ヲ画スルコト難シ。随テ、政府ト軍令機関トノ權限ノ分界ハ理論上ヨリハ寧ロ實際ノ慣習ニ依リテ定マリ、而シテ我が實際ノ慣習ニ於テハ軍令機関ノ權限トシテ行ハルル所頗ル広シ」(51)という、実際の慣習において軍令機関の權限が「本則」外にも及んでいる点にふれてい

る。

右からすれば、森のいう「宿命的な軍事と政治の対立」を、美濃部の法理論が含んでいたことがわかる。ただし、美濃部はこの実態について「第十章 軍隊」の「第一節 軍ノ編制」において、「軍隊ハ国家ノ設クル所ニシテ随ツテ編制ヲ定ムルコトハ国家ノ行為ナルコト言フ俟タズ。軍隊ノ行動ヲ指揮シ其戦闘力ヲ發揮スルコトハ、軍令權ノ作用ニ属シ、内閣ノ職務ノ外ニ在リト雖モ、軍ノ編制ハ内閣ノ職務ニ属スルコト他ノ一般國務ニ同ジ。唯從來ノ我が實際ノ慣習ハ必ズシモ此原則ニ従ハズ、軍ノ編制ニ関シテモ内閣ノ議ヲ經ザルモノ多シ」(52)と述べ、「軍ノ編制」については「内閣ノ職務」でありながら、「必ズシモ此ノ原則ニ従ハ」ない例として教育総監部を挙げた。教育総監部は、國務大臣管掌外の天皇直隸機関として設置された参謀本部直轄の陸軍大学校を除く陸軍部の諸学校を監督するものであったが、「軍隊ノ教育ニ関スル設備ヲ為シ、其方針ヲ定ムルコトハ固ヨリ軍ノ編制ニ関スル事務ニ属シ、國務ノ性質ヲ有スル」にも拘らず、陸軍大臣を含め内閣が関与できないことになっている点について「憲法ヲ蹂躪スルノ非難ヲ免レザルベシ」として批判している(53)。また、ここでは海軍には同様の機関が設置されていないことにもふれている。

さらに「第二節 軍令權及軍政權」でも、「軍令權ハ軍隊ヲ指揮統帥スルノ權ニシテ、専ラ戦闘力ノ發揮ヲ目的トシ、而シテ此目的ヲ達スル為ニハ作戦ノ機密ト自由且敏速ノ行動トヲ要シ、局外者ノ之ニ関与スルハ其目的ヲ阻害スルノ虞アレバナリ。之ニ反シテ軍政權ハ……國務大臣ノ職務ノ範圍ニ属スルコトハ一般國務ニ於ケルト同ジ」(54)と繰り返し、実態を批判した。

理論上之ヲ區別スルコトヲ得ベシト雖モ、両者(軍令と軍政―引用者註)密接ノ關係ヲ有シ、實際ニハ嚴格ニ之ヲ分離シ難キモノ多シ。就中、軍ノ戦闘力ハ常ニ其編制ニ依リテ左右セラレ……軍ノ行動ハ又多クノ場合ニ於テ国費ノ支出ヲ要シ、而シテ国費ノ支出ハ其予算ニ關係スル限度ニ於テ常ニ閣議ニ付シ又議會ノ議ヲ經ザルベカラズ。両者ノ關係此ノ如ク密接ナルヲ以テ軍令、機、関、ト、軍政、機、関、ト、ノ職務ノ分配ニ関シ困難ナル問題、

ヲ生ズ。我ガ從來ノ制ニ於テハ、此点ニ関シテ、正確ナル成文法ノ規定ナク、主トシテ實際ノ慣習ニ依リテ定マリ、而シテ實際ノ慣習ニ於テハ軍令權ノ範圍ニ屬ストシテ取「扱」ハルルモノニシテ国政事務ニ屬スルモノ頗ル多ク、国政ノ統一之ガ為ニ妨ゲラルルモノ少カラズ。(55)

と。そして、このような主張を繰り返してはいるが、そもそも統帥権独立制度自体の正当性を慣習に求め、その上で「純然タル統帥」の作用範圍を局限するには、慣習的な軍部による編制權への干渉を決定的に否定する主張には至っていない。しかし、このように軍令と軍政の密接な関係ゆえに国政の統一が妨げられている「変例」として四点を提示している。

(一) 国防計画ヲ定ムルコトハ軍ノ編制ニ関スル事務ニシテ、国政ニ屬スルコト勿論ナリト雖モ、国防計画ハ軍ノ戦鬪力ノ根源ナルヲ以テ其計画ヲ立案スルコトハ軍令機關タル參謀本部海軍軍令部ノ主要ノ任務トセラレ、閣議ヲ經ルコトナクシテ直接ニ帷幄ニ上奏スルノ例ヲ為セリ。但シ軍令機關ノ立案ハ、仮令勅裁ヲ經タリトスルモ、唯計画タルニ止マリ、之ヲ実行スルニハ閣議ヲ經テ更ニ裁可ヲ仰グコトヲ要スルハ勿論ナリ(56)

として、一九三二年の改訂第五版の「帷幄上奏ニ基ヅク裁可ハ大元帥トシテノ天皇ノ裁可ニシテ、之ニ依リ決定セラルルモノハ唯陸軍又ハ海軍ノ意思ニ止マリ、国家ノ意思ニ非ズ」という記述と同じ主張を既に提示している。さらに、(二)においては、軍務に関することとして、純然たる軍令事務にとどまらず軍の編制やその他の軍政事務についても内閣を経由せず帷幄上奏によつて勅裁を仰ぐ慣習があり、このため陸海軍大臣が内閣から独立して別個の内閣を形成しているかのような「二重内閣」の実態をなしていること、(三)では外国への軍隊派遣という外交に関わる事項についても、内閣官制等に重要な国際事件は閣議を経る必要があると定められているにも拘らず、帷幄上奏により勅裁を仰ぐ実例があることと、武官の任免についても帷幄上奏により決定される実例があり、憲法第一〇条に定められた国務上の天皇大権に抵触していることについてふれている(57)。そして、これら全般に関し(四)において、全て国務に関して勅裁によつて發される命令は公式令に定められた形式として行われるも

のであり、公式令改正の手続きを経ずに制定された軍令第一号の合法性は、その規定により国務に属さない統帥権に限定されているからこそ担保されていると述べており⁽⁵⁸⁾、「変例」の違法性を指摘し得る論理的な整合性が見られる。そして、一九二六年訂正第三版では「軍令権ノ正当ナル範圍」として限定する必要がある作用として「軍隊ノ軍事行動ヲ指揮スルノ権」、「軍隊内部ノ組織ヲ定ムルノ権」、「軍人ニ対シ軍事教育ヲ為スノ権」、「軍隊内部ノ規律ヲ維持シ及軍人ヲ懲罰スルノ権」という四種の項目を設けている⁽⁵⁹⁾。

以上見てきたように、美濃部による統帥権についての学説には、整合性、あるいは明治憲法解釈としての正当性が認められるが、あくまで統帥部による統帥作用範圍拡大の實際的慣習に対する批判にとどまっていた。

加えて、美濃部はこの『憲法撮要』初版において、君主である「天皇ノ神聖不可侵」を説明するにあたり、『憲法義解』から「天皇ハ天縱維神至聖ニシテ……」という註釈⁽⁶⁰⁾を引用しているが⁽⁶¹⁾、その上で「兵權ト政權ハ固ヨリ其首長ヲ一ニシ、国ノ元首ハ同時ニ軍ノ大元帥ナリト雖モ、唯其輔弼及執行ノ機關ニ於テ相分離セラルル」⁽⁶²⁾と述べていることから、君主＝元首たる天皇が大元帥である根拠に付随する神話性を是認していることになる。神話的・信仰的要素を法の領域から排除することを前提としたはずの美濃部は⁽⁶³⁾、天皇機関説に内在する弱点⁽⁶⁴⁾と同種の瑕疵を統帥権解釈にも含んでいたと言えるだろう。それゆえに、統帥権干犯論争を契機として、統帥部やこれを支持する憲法学者らによる、多分に神話的・信仰的な政治的価値を含んだ「暴論」に、つけ入る隙を与えることとなった。

三 佐々木惣一による統帥権解釈との比較

結論にうつる前に、ロンドン海軍条約をめぐる、民政党機関誌『民政』に美濃部のものとともに政府擁護の論稿が掲載された⁽⁶⁵⁾佐々木惣一の統帥権解釈を一瞥しておきたい。

佐々木は主著『日本憲法要論』（一九三〇年）において次のように述べている。

軍ノ統帥作用ハ國務ナレバ、帝國憲法上天皇ハ國務大臣ノ輔弼ヲ以テ之ヲ行ヒタマフベキモノナルモ、今日慣習法上國務大臣ノ輔弼ニ依ラザルコト、ナレリ。……陸軍ニ関シテハ參謀總長アリ、海軍ニ関シテハ海軍々令部長アリ、軍事全般ニ関シテ軍事參議院アリ。皆政府ト離レテ獨立ニ、天皇ヲ輔弼スルモノトセラル。……此ノ如ク軍ノ統帥作用ニ付國務大臣ノ輔弼ナク、特別ノ輔弼機關アルコトハ、帝國憲法ノ規定ニ依ルニ非ズ、慣習法ニ依ルモノナレバ、法律ヲ以テ此ノ慣習法ヲ廢止スルコトヲ定ムルコトヲ得ベシ。且其ノ輔弼ハ単ニ軍ノ統帥作用ノミニ付行ハルベキモノニシテ、廣ク軍務作用ニ付テ行ハルベキモノニ非ズ。此ノ限界ハ嚴正ニ之ヲ守ルヲ要スルナリ……即チ軍令ハ軍ノ統帥ニ關スルモノニ限ラルベシ。軍ノ統帥作用ニ非ザル作用ヲ、單ニ軍務作用ナリト云フノ故ヲ以テ、統帥作用ナリトシ、從テ之ニ付國務大臣ノ輔弼ヲ待ツコトナク、軍令トシテ定ムルガ如キハ、固ヨリ國法ノ許サバル所トス。（66）

基本的には美濃部による解釈と同じ趣旨と見て差し支えないが、傍点部の示すように、統帥権獨立制度は「慣習法」であるがゆえに「法律ヲ以テ」廢止し得るものであるとして、一步踏み込んだ統帥権獨立制度否定論を提示している。また、『民政』への寄稿と同時期に、それよりもやや具体的に論じた「兵力量決定に於ける政府及び軍部の關係」（『改造』昭和五年七月号）では、「国防が統帥作用であるかどうか、といふ問題は、問題自身混乱して」おり、「国防計画」という語の意義は明瞭ではないが「国防の為に、軍を指揮して行動せしめる計画を指して、国防計画」という場合を「此の国防計画は統帥作用である」とし、対して「国防の為に、如何なる軍備を有すべきかを定める計画を指して、国防計画」という場合を「此の国防計画は統帥作用ではない」と区分した。つまり「政府は、軍令作用たる国防計画に付て輔弼し得ないけれども、軍政作用たる国防計画に付ては、輔弼し得る」という（67）、いわば「用兵計画」と「軍備計画」という区別で、政府が両者を輔弼し得るか否かという論法である。しかし干犯論争では、編制権にあたる「軍備計画」に関して、統帥部による、政府との協同輔翼認識が最初

に存在した(68)。つまり、ロンドン海軍条約調印をめぐつては、政府による「軍備計画」の単独輔弼に対して統帥部の容喙があつたのであり、統帥部が政府の輔弼権限を否定するために生じた論争ではなかつた(69)。この事実を前提とすると、佐々木は政府の輔弼権限を論じたにすぎず、統帥の作用が「軍備計画」に及ばないことを論証したことにはなっていない。

大田肇は、美濃部が基本的に軍令作用を「用兵」、軍政作用を「国防」と規定したのみであり、「国防」の峻別をしなかつた点に言及して佐々木をより評価しているが(70)、両者とも統帥作用を「用兵」に限定した点において大差はない。大田自身も指摘しているが、海軍軍令部条例における「国防」に「用兵」と「軍備」という両義的意味を含ませ得るものであり、解釈論を複雑化させたと見ることもできよう(71)。

おわりに

明治憲法を前提とした体制学者としての限界を指摘されながらも、戦前のリベラリストとしての評価において、とりわけ「暴走」しはじめる一九三〇年代の軍と対置した位置付けがなされてきた美濃部だったが、憲法制定以前から存在する実際の必要性と慣習を根拠として、純然たる統帥事項に局限した上で統帥権独立制度を是認していた。一方で編制権については、統帥事項に関わる部分があつたとしても国務の作用として統帥事項から除外していたが、それに対して陸軍参謀本部は、同じく慣習と実際の必要性から編制に関する事項も統帥の作用範囲として認識していた。

美濃部は、一九三二年の『憲法撮要』改訂第五版では、統帥部による編制権への干渉について明確な否定を行ったが(72)、ロンドン海軍条約以前には批判的であるにとどまり、明確な否定にまでは踏み込んでいなかった。そして、美濃部自身が統帥権独立制度の肯定において慣習を根拠としたことと、参謀本部が同じく慣習を根拠に

軍としてその性質上統帥の作用範囲を拡大解釈したということについて、美濃部がその拡大解釈の否定を明言しなかった、あるいはし得なかったことが、美濃部の解釈における瑕疵となった。

そもそも美濃部の慣習法理論は、その根拠となる実態としての軍令(統帥)・軍政(編制)間を画定する標準となる慣行の欠落も指摘されている(73)。G・イエリネックに由来する美濃部の慣習法理論において、法効力が獲得されるためには、規範力を生む事実として慣行が成立する要件として、「社会心意」による是認が要請される(74)。統帥権問題における「社会心意」は、この場合実質的に一般民衆は埒外であるが、政府、憲法学者、各軍部が構成勢力となる。認識論上、各軍部のみに限定しても、合意的な慣行と統帥作用範囲画定の標準は存せず、したがって「社会心意」の不在を指摘し得る。とはいえ、実際には干犯論争に至るまでは、ワシントン海軍条約の調印に象徴されるように、政府の決定が政治問題化することがなかったことから、海軍における慣行を形成する「社会心意」は成立していたことになる。しかし、美濃部が海軍軍令部の権限を問題として強調し、これに陸軍の統帥部が反応して、海軍の統帥部へ働きかけたことによつて、海軍における慣行についての認識にも影響を生じた。また、そもそもロンドン海軍条約を契機として統帥権干犯論争が惹起したという事実によつて、「社会心意」が崩れたことにもなる。

さらに、軍がその能力を最高度に發揮することを目的とする統帥権独立制度の是認は、政治状況が軍の指向性と合致した際には、統帥と「密接不可分」とされる編制が、統帥に従属してしまう理論の形成を許した。つまり、統帥権の作用範囲が局限されたとしても、統帥事項が内閣や議会の関与を排除している限り、統帥部が統帥事項の遂行上必要であると認識した編制事項は、統帥の従属的作用と認識され得たのである。これらのことから、統帥権独立制度を是認した上での統帥権の作用範囲を局限する解釈は、そう言つてよければ、「統帥権独立制度の立憲的運用」に不可欠の解釈法学ではあったが、立憲主義の観念を共有しない組織が無制限を志向した場合、規範的な「解釈」の域を出で得ないものであった。

また、坂野潤治や大田肇のように、干犯論争以降の美濃部の学説を統帥権独立制度の否定に近いと理解してしまふと、国務の範囲であるはずの編制大権に統帥部が容喙していることに対して、美濃部がさらに強く統帥作用範囲の局限を主張し、条約の内容は編制権の作用であつて統帥部には決定に関与する権限はない、とした本意を否定することになり、「編制大権」が統帥権ではない、という論旨を統帥権独立制度の否定とすりかえてしまふことになる。この場合、研究者自身が、陸軍と同様、統帥の作用範囲に編制事項を広く取り込んで認識していることになる。これは統帥権にかかる研究における理解として、慎重さを要することを再認識させるものである。

註

(1) 家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』（岩波書店、一九六四年）九八頁。なお、GHQ占領体制の法的位置付けが論究される中での「美濃部による」天皇主権説や「国体」、「政体」観の問題を、宮沢俊義の八月革命説などもふまえて当時の憲法学界の潮流との関連から把握するにあたり長尾龍一『日本憲法思想史』（講談社、一九九六年）一九六―二二五頁所収の「敗戦史の法哲学」及び「国民主権と天皇制」を参照した。

(2) 前掲長尾『日本憲法思想史』一五七頁。

(3) 嘉戸一将は、帝国憲法の施行及び議會開設目前に、シュタインに学んだはずの元老院議員海江田信義が「政治ノ要ハ民心ヲ服セシムルノ議」と政府に提言したことは、一九世紀ドイツにおいて、国家が「下から構築される」ために国民精神の単一性を議會に反映させることを要請したシュタインの国家有機体説とは乖離した觀念のされ方であると指摘する（嘉戸一将「身体としての国家―明治憲法体制と国家有機体説―」『相愛大学人文科学研究年報』第四号（相愛大学人文科学研究所、二〇一〇年）一三、一四頁）。つまり、明治憲法の制定者たちにとつて、その関心は如何にして天皇に「民心」を帰服させるかにあったということである。このことから、明治憲法体制下における「政党政治の護持者」としては「体制学説」論者であるとして差し支えないが、明治憲法の制定者やその運用者たちからすれば、「民主化」という国際的潮流を考量しながらも、可能な限り君権の強い立憲制を採る上で、美濃部の学説が使い勝手がよかったために適合したにすぎないという側面もあるだろう。すなわち、美濃部が主体的に「体制学説」的解釈を構築したとするのは早計である。かつ、機関説事件により失脚して以降は言うまでもない。このことをふまえれば、「体制学説」論者というよりは、失脚までの憲法学界における立場の表徴として「花形憲法学者」程度の表現が妥当であろう。

(4) たとえば、林尚之『主権不在の帝国 憲法と法外なるものをめぐる歴史学』（有志舎、二〇一二年）。

(5) さらにこの相対評価は、必ずしもG・イエリネツクらの思想にまで射程が及ぶものではなく、美濃部対上杉、イエリネツ

ク対K・ボルンハックという輸入対立構図から、自由主義を瓦解させた神権主義を批判するという、宮沢俊義を嚆矢とする遡及的視角による。例えば宮沢俊義『憲法の思想』（岩波書店、一九六七年）、小林直樹「日本におけるドイツ公法学の影響―序論的な展望―」鈴木禄弥、五十嵐清、村上淳一編『概観ドイツ法』（東京大学出版会、一九七一年）所収、団藤重光『法学入門』（筑摩書房、一九七三年）。また、上山安敏の『憲法社会史』（日本評論社、一九七七年）によれば、美濃部はドイツ公法学の完全な「祖述者」ではないとされるが、中瀬寿一は、与えられた実定法から実証主義的法教養学を構築し、絶対主義勢力の支配に奉仕する安易な技術主義的方法を選ばない解釈法学であるとして、「もはや美濃部理論はイエリネック理論とはいささか異質のものでそれをはるかにつきぬけているのではないか」（中瀬『近代における天皇観』（三一書房、一九六三年）一一頁）と論じた。これに対して奥平康弘は、ドイツ国法学の過小評価によって美濃部を過大評価するという誤りであるとして家永や中瀬らを批判し、美濃部がおさえた程度の古典的ブルジョア民主主義思想は、より深くイエリネックにより究明されていると見るべきだと指摘し（「美濃部憲法学の方法と視点・シンポジウム・憲法学の方法」末弘研究所『法律時報』日本評論社、一九六八年、第四〇巻第一一七頁）、奥平に対するさらなる批判として鶴飼信成による評価がある（「伝統的憲法学の意義と限界―美濃部佐々木学説の評価―」日本公法学会『公法研究』第三一七号、有斐閣、一九六八年）。鶴飼は「旧憲法的な天皇制のあり方について、心情的にべったりではなく、批判的なものが基礎にあった」（同七頁）としており、所与の体制への盲目的従属ではないと見る。以上が研究史の概略である。整理にあたつて前掲上山『憲法社会史』を参照した。

（6） だが一方で、植民地への憲法適用の問題について、帝国主義における差別的統治を美濃部が是認していたことを長谷川正安は「無意識的な盲点」であつたと指摘している。長谷川正安「憲法学史（中）」（『日本近代法発達史』七（勁草書房、一九五九年）一九五頁）。

（7） 坂野潤治は『日本憲政史』（東京大学出版会、二〇〇八年）において、ロンドン海軍条約締結以前である一九二七年刊行の『逐条憲法精義』に述べられた統帥権の作用範囲局限に関する学説を引用しており（二二三頁）、また、同氏は三谷太一郎編『言論は日本を動かす』第五卷（講談社、一九八六年）所収の「吉野作造」において、美濃部が「統帥権独立の否定に近い憲法

解釈」を一九三二年『憲法撮要』第五版以降に提示したと述べている(八六頁)。

(8) 主だった憲法学者のうち、統帥権独立制度自体を否定するものは、少なくとも一九三〇年代以前にはほとんど存在しない。法学者以外の例としては、吉野作造が挙げられる。一九二二年「東京朝日新聞」に発表した「所謂帷幄上奏に就いて」において、美濃部の『憲法講話』(有斐閣、一九一二／明治四五年)をさして、「こういう憲法論が相当に通用して居るわが国のことだから、僕らは、この種の問題をば憲法論というかたちでは取り扱いたくないとつねつね考えている……国防・用兵のこととはもちろんのこと、統帥のことだからとて、これを普通の政務から離すというは、国権の統一的運用をいちじるしく妨ぐるものたるや疑いない」と述べ、美濃部統帥権解釈への批判を述べている。(大田肇「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」(『津山工業高等専門学校紀要』三四号、一九九四年)八四頁、三谷太一郎編『吉野作造』日本の名著 四八(中央公論、一九七二年)一九一―一九二頁)。

(9) 高等学校の一部の教科書においても確認される誤りであるが、まれに「統帥権の独立」が憲法に規定されていたかのように表記される。また、ほとんどの先行研究ではみられないが、例えば北岡伸一は、日露戦争後に参謀本部が予算と人事の拘束下にあった実態から、当時統帥権独立が絶対的なものではなかったことがあると論ずるにあたり、「統帥権の独立は、憲法の中に書きこまれたが、……唯一絶対の原則ではなかった」としている(北岡『官僚制としての日本陸軍』(筑摩書房、二〇一二年)一三頁)。この「憲法の中に」という言表に実定法と解釈法学としての両義的意義、あるいは「明治憲法体制の中に」という意義が内在しない場合、誤謬が生じる。すなわち、この制度は憲法よりも「慣習」を法源としていたものであり、憲法条文には明文規定は存せず、行政官が拘束される既定の解釈としては伊藤博文の『帝国憲法義解』(国家学会、一八八九年)における第一条及び第一二条註釈(一八二〇頁)から読み取れる程度である。

(10) 前掲秦「統帥権独立の起源」一二四五頁。

(11) 同前一二四〇頁。

(12) 穂積八束『憲法提要』(有斐閣、一九四四年、初版は一九一〇年)三七七頁。

- (13) 美濃部達吉『憲法撮要』改訂第五版(有斐閣、一九三二年)二二八頁。
- (14) 前掲秦「統帥権独立の起源」一二四一頁。
- (15) 前掲美濃部『憲法撮要』改訂第五版、二二八頁。
- (16) 同前一二三九頁。
- (17) 上杉慎吉『帝国憲法』(日本大学、一九〇五年)三一七―三一八頁。
- (18) G・イエリネック邸に下宿した上杉は、やがて西洋哲学の追究の果てにイエリネックのもとを去り、現在のバーデン＝ヴュルテンベルク州北部に位置するアーデルスハイムの投宿先でP・ラーバントの著作などを焼き捨て、「回心」した。その経緯については、上杉美濃部論争に際し両者の論説を掲載した雑誌『太陽』の記者である南木摩天楼(本名は南木性)による上杉評等を参照。南木摩天楼「上杉博士と美濃部博士」『太陽』第一九卷第一〇号(博文館、一九一三年)三八―四三頁。しかし一方で、帰国後も個人的にイエリネック家へ感謝を伝える手紙を送るといった一面が確認されており、当時語られたような「発狂」的な状況にあったか否かは不明である。瀧井一博「上杉慎吉のゲオルク・イエリネック宛書簡」『書斎の窓』五〇一号。
- (19) 上杉慎吉『帝国憲法述義』(有斐閣、一九一四年)五二七頁。
- (20) また、上杉は『新稿憲法述義』(有斐閣、一九二四年)においても一九一四年の『帝国憲法述義』とほぼ同様の学説を提示している。伊藤孝夫はこの学説について、上杉による軍事一元論であると指摘している(「編制大権に関する一考察」京都大学法学会『法学論叢』第一三四卷第三・四号、一九九四年、一五三頁)。一種の統帥権独立否定論だが、ここでの上杉の論旨は明らかに統帥を上位的に、編制を従属的に把握しており、統帥部以上に軍国主義的傾向を含んでいる。さらに、一九二二年の『新稿帝国憲法』は、法実証主義を基底におきつつも、ドイツ観念論、特にヘーゲル哲学の影響が強い、より哲学的なものとなった。上杉慎吉『新稿帝国憲法』(有斐閣、一九二二年)三六、三七、三〇一―三一頁参照。
- (21) 前掲長尾『日本憲法思想史』八六頁。
- (22) 同前一〇九頁。なお、海軍大学校時代の上杉による講義は、受講していた高木惣吉らにとっては「小馬鹿にした稚拙な比

喩、天神神権説の粗雑な憲法講義」と捉えられていた。高木惣吉『自伝的日本海軍始末記』（光人社、一九七一年）九七頁。

(23) 同前五八頁。

(24) 前掲美濃部『憲法撮要』改訂第五版三二八頁。なお、史料の傍点は引用者による。以下同じ。

(25) 前掲伊藤博文『帝国憲法義解』一九二〇頁。

(26) 前掲秦「統帥権独立の起源」一二四二頁。

(27) 伊藤孝夫『大正デモクラシー期の法と社会』（京都大学学術出版会、二〇〇〇年）二二〇頁。

(28) 陸軍部内での対立の顕著な例として、第一次世界大戦以降の総力戦想定における田中義一、宇垣一成ら（主に陸軍省）を中心とする軍近代化路線と、日本の工業生産能力からそれを維持し得ないとして反対した上原勇作ら（主に参謀本部）との対立がある。額額厚『近代日本政軍関係の研究』（岩波書店、二〇〇五年）一五七頁。

(29) T. Nakano, *Ordinance Power of the Japanese Emperor*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1923, pp. 157-165.

(30) 諸研究として、小林幸男「挙国一致論覚書」（『法学』一一三・四、一一三二号、一九六四年）、由井正臣『大正デモクラシー』論集日本歴史一二（有精堂、一九九七年、所収）、家永三郎『太平洋戦争』（岩波書店、一九六八年）、井上清「大正期の政治と軍部」（井上編『大正期の政治と社会』一九六九年、岩波書店、所収）、由井正臣「日本帝国主義成立期の軍部」『大系日本国家史』五（東京大学出版会、一九七六年）、岩井忠熊「帝国憲法体制の崩壊―内閣官制・公式令・軍令をめぐって」（岩井編『近代日本社会と天皇制』柏書房、一九八八年、所収）などがある。

(31) 『官報』第七九三号、一八八六年二月二六日。発行日は概ね発令日の翌日あるいは翌々日である。また、勅令等の年次表記は『官報』に準じて元号を優先した。以下同じ。

(32) 『官報』号外、一八八九年二月三〇日。

(33) 『官報』第七〇七五号、一九〇七年二月一日。

(34) 『官報』第七二六三号、一九〇七年九月一二日。

- (35) 美濃部達吉『憲法撮要』初版(有斐閣、一九二三年)五五八―五五九頁。
- (36) 前掲小林「挙国一致論覚書」一五〇頁、岩井「帝国憲法体制の崩壊―内閣官制・公式令・軍令をめぐる」一九頁。
- (37) 森順次「明治憲法と軍事制度」『彦根論叢』(陵水五十年記念論文集)一六四・一六五(滋賀大学経済学部、一九七三年)三三三頁。
- (38) 美濃部達吉『逐条憲法精義』(有斐閣、一九二七年)二五四―二五五頁。
- (39) 同前二五六頁。
- (40) 前掲森「明治憲法と軍事制度」三三四頁。
- (41) 伊東巳代治「軍令軍政の区別を明らかにすること」(年次不詳)『翠雨莊日記』(原書房、一九六六年)八七六頁。
- (42) 前掲森「明治憲法と軍事制度」三四三頁。
- (43) 同前三四二頁。
- (44) 同前三四四頁。
- (45) 坂野潤治は『日本憲政史』(東京大学出版会、二〇〇八年)において、ロンドン海軍条約締結以前である一九二七年刊行の『逐条憲法精義』に述べられた統帥権の作用範囲局限に関する学説を引用しており(一二三頁)、また、同氏は三谷太一郎編『言論は日本を動かす』第五卷(講談社、一九八六年)所収の「吉野作造」において、美濃部が「統帥権独立の否定に近い憲法解釈」を一九三二年『憲法撮要』第五版以降に提示したと述べている(八六頁)。
- (46) 前掲大田「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」八三頁。
- (47) 美濃部達吉『議会政治の検討』(日本評論社、一九三四年)一二二頁。
- (48) 同前一二五―一二〇頁。
- (49) 前掲美濃部『憲法撮要』初版の序言及び同前『議会政治の検討』所収の「退官雑筆」五八五頁を参照。
- (50) 同前『憲法撮要』初版二一九・二二二頁。なお美濃部は、西洋で発生した国家法人説をもととして唱えた天皇機関説を、

著書において最初に提示した『憲法講話』（有斐閣、一九二二年）で次のように述べている。

……憲法第十一条に『天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス』とあるのは、即ち此の軍令権を謂ふのであつて、是に付ては全く自由で何等の制限もなく、帝国議会の協賛を要しないばかりではなく國務大臣の輔弼をも必要としないのであります。凡て天皇の大権は一般に國務大臣が之を輔弼し其の責に任ずるのであります。……軍政権といふのは軍隊其の者の行動を指揮し統帥するの権を謂ふのではなく、軍備を維持するが為に臣民に向つて命令を為し国費を支出する等の権を謂ふのであつて、之に付ては一般の行政作用と同じく國務大臣の輔弼を要しますし、其の費用に付ては一般の歳入出の予算と同様に議会の議決を経なければならぬのであります。唯之に付ても憲法第十二条に『天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム』と有つて即ち是等の事を定むるには法律を必要とせず勅令を以て定むることが出来るのであります（八六―八七頁）。

この時期には既に後の『憲法撮用』各版に継承される憲法解釈を明らかにしている。

- (51) 同前美濃部『憲法撮要』初版二二二頁。
- (52) 同前五五〇頁。
- (53) 同前五五〇・五五一頁。
- (54) 同前五五二頁。
- (55) 同前五五四・五五五頁。
- (56) 同前五五五・五五六頁。
- (57) 同前五五六・五五七頁。
- (58) 同前五五七・五五九頁。
- (59) 美濃部達吉『憲法撮要』訂正第三版（有斐閣、一九二六年）五六六・五六八頁。
- (60) 前掲伊藤博文『帝国憲法義解』四頁。

(61) 前掲美濃部『憲法撮要』初版二二二頁。

(62) 同前二二〇頁。

(63) 同前七、八頁。

(64) 天皇の神話性に依拠した政治的価値によってなされる機関説への攻撃は、上杉美濃部論争と後の機関説事件に通底する性格をもち、機関説事件の端緒となった菊池武夫の貴族院での発言や、原理日本社の蓑田胸喜による「暴論」から読み取るこ
とができる(宮沢俊義『天皇機関説事件―史料は語る―』上下巻(有斐閣、一九七〇年)を参照した)。さらに、干犯論争期にも
枢密顧問官であり、明治憲法起草に参加した金子堅太郎は、海軍大学校の招請に応じて一九三二(昭和七)年六月一四日に行っ
た講演で、統帥権の問題は神武天皇に遡って考究しなければならない(防衛省防衛研究所戦史研究センター所蔵、海軍大学校
「憲法上の統帥権に就て(金子子爵講演)」(一九三二年一月二五日に内部で活字化されたもの)(一頁)とし、

……統帥権のことに就て未だ憲法学者に依つて明かになつて居らぬと云ふ事は、日本の憲法と国体と歴史との関係、伊
藤公が欧羅巴に行つて研究した結果枢密院に於て一年間審議の上出来たと云ふ事を知らず、唯だ己の学んだ学説にこじ
附けて、天皇は一つの国家の機関であると云ふやうな乱暴な論を為す者もある(同二五頁)。

として、機関説論者を攻撃した。

(65) 「問題の統帥権―政府と軍備決定―」民政党『民政』昭和五年六月第四卷第六号(特別議會号)三九―四九頁(柏書房、一九
八六―一九八七年復刻)。

(66) 佐々木惣一『日本憲法要論』(金刺芳流堂、一九三〇年)六八七―六八八頁。

(67) 佐々木惣一「兵力量決定に於ける政府及び軍部の関係」(改造社『改造』昭和五年七月号)一一五頁。

(68) ただし、海軍軍令部に比して、陸軍参謀本部による統帥優位の意識はより徹底したものであり、共同輔弼ではなく「統帥
部の了解のもと」でなければならないとするものであった(前掲額額『近代日本政軍関係の研究』二九六―二九七頁、瀬川善信
「統帥権問題と参謀本部」国立国会図書館所蔵『防衛論集』第五卷第三号(防衛庁防衛研修所(現防衛省防衛研究所)一九六六

年、一九、二四頁）。

(69) 前掲瀬川「統帥権問題と参謀本部」二二頁。

(70) 大田「佐々木惣一の軍統帥大権に関する論理」(『津山工業高等専門学校紀要』三六号、一九九五年)八九頁。

(71) 同前九〇頁。

(72) 前掲美濃部『憲法撮要』改訂第五版三二四―三二八頁。

(73) 前掲荒邦「中野登美雄の統帥権論」八八頁。中野登美雄による批判を敷衍するものであるが、中野の統帥権論も変化する。美濃部とは異なり基本的に作用範囲の如何を問わず統帥権独立制度自体を否定する立場にあったが、一九二三年の

Ordinance Power of the Japanese Emperor から一九二六年の「兵権独立の法学的根拠」(『政治経済学雑誌』第五号、早稲田大学)での主張を経て、一九三〇年の「憲法學上より觀たる統帥権」(国立国会図書館所蔵、第一線同盟『ロンドン會議・統帥権問題』)以降、美濃部とは異なる論理で実状を是認しようとした。将来的な改廃を意図に含みつつも、動かしがたい実状における統帥権独立制度の政治統合的運用、すなわち、立憲主義的な意義ではなく、いわゆる近衛新体制に期待する全体主義的体制下での「国務と統帥の調和」を志向するに至る。前掲荒邦論文「中野登美雄の統帥権論」、荒邦「明治憲法における「国務」と「統帥」―統帥権の歴史的・理論史的研究―」(東洋大学審査学位論文(法学博士)二〇一四年三月二五日)二四九頁及び大田「中野登美雄の統帥権に関する研究 ―その初期(大正14年〜昭和5年)―」(『津山工業高等専門学校紀要』第三八号、一九九六年)を参照した。

(74) 前掲美濃部『憲法撮要』初版四、五頁。

第八章 加藤寛治への右翼による影響関係と枢密顧問官たちの意図

―連携のない一体的攻撃と議会の状況―

はじめに

一九三〇（昭和五）年に、海軍補助艦保有比率を制限すべく日英米間での協議を中心として成立したロンドン海軍条約への参加は、幣原外交始まって以来の国際協調路線からすれば、対外的な「成功」であった。しかし、この条約への参加は、軍備制限の内容、交渉過程、手続きといった論点に関連して国内では議論を招き、統帥権干犯論争と通称される政争に至った。すなわち、既定の作戦計画への影響が危惧されるような軍備の変更を伴う条約調印が、海軍軍令部の意向が斟酌されずに立憲民政党政府によって断行されたとする論難である。軍備決定権・非編制権は内閣の一員である大臣が主管するとはいえ、「軍備」の性質上、海軍の統帥権を管掌する軍令部長の同意を得ずに条約に調印するのは、「統帥権の独立」を侵すものであるとする、権限や手続きを問題化した「統帥権干犯」という攻撃手段は、このように軍令部（長）が条約内容を拒絶することによって成り立っていると言える。

大陸政策を中心とした対立から民政党内閣の倒閣を目的とする立憲政友会は、海軍において軍令部を中心に条約内容への反対が強固であることを前提に、一九三〇年四月二三日開院の第五八議会において濱口雄幸内閣を追及した。これと前後して右翼勢力の言動も活発化し、かつ閉院後には軍事参議官会議を経て、民政党政府と対立する枢密顧問官らが海軍条約審査委員会の過程でみせた態度など、一連の経緯を俯瞰的に一瞥する限り、これらの諸勢力が一体的にこの政争を引き起こしたようにみえる。

無論、動機や手段に相違があったとしても、それぞれが目的とする方向性が概ね一致したものであったことは

疑いがなく、それゆえに連動した言動が確認されるということはできよう。だが、ことの性質上、各勢力間で取り交わされた可能性のある具体的な連絡を史料から確認し得ないならば、各条約反対勢力が当初から一体的に「統帥権干犯」という攻撃を企てたと断定することも不可能ではないだろうか。

このような点から本稿では、まず、加藤寛治軍令部長の意図と、右翼勢力による統帥権問題への言及との影響関係を分析し、その中に議会における政友会の言動を位置付ける。軍事参議官会議・枢密院条約審査会の時期には、加藤が統帥権問題に積極的に言及したのも事実であり、また、本論で後にふれるように、一九三二（昭和七）年に省部事務互涉規程変更によって軍令部権限が強化される背景にも、加藤の意図が働いていたと見られている。そのため、終始彼が統帥権という組織権益の問題を主眼としていたようにもみえる。しかしながら、加藤はワシントン海軍条約以来の作戦計画をめぐる軍事的見地に関する立場を一貫しており、統帥権問題への言及も、そのような観点から考察されるべきであろう。

以上のような前提のもと、加藤が統帥権の問題に積極的な意義を見出すに至る経緯を、第五八議会の展開及び会期中の右翼勢力の言動との影響関係から再考するため、一九三〇年三月一五日請訓受諾から四月一日回訓案閣議決定までの期間、及びその直後の加藤の目的を明確化しておきたい。そのことによって、加藤における「統帥権」の問題の意義を正確に捉え得るだろう。

次に、加藤が「統帥権」に関連して軍事参議官会議に働きかけた経緯を確認しつつ、参議官会議の「奉答文」を民政党内閣への攻撃材料とすることを企図した枢密院の内情、すなわち各枢密顧問官たちの意図に着目する。枢密顧問官たちのロンドン海軍条約への関与の態様を概観すると、枢密院弱体化を意図する濱口内閣への反撃という意図が存在していたと言える⁽¹⁾。だが、反「民政党」であった彼ら、特に議長倉富勇三郎、副議長平沼騏一郎、書記官長二上兵治、委員長となる伊東巳代治、金子堅太郎といった、当時の枢密院を主導していたと目されている人物たちに個別に焦点をあてると、ロンドン海軍条約への関与の動機に関して、足並みが揃っていたと

は言い難い。条約、ひいては統帥権に関する時局的な問題との関わりの中でみせた枢密顧問官たちの言動の中には、政党内閣期の議会に関する重要かつ普遍的な論点を含むものがあつた。すなわちそれは、平沼騏一郎の言動において特に顕著に示されている政党観・議会認識における問題であり、これは、「統帥権干犯論争」―第五八議会で交わされた与野党間の論争―が生じたという事実のもつ歴史的意義を提示する手がかりとなるだろう。

一 一九三〇年四月二日加藤寛治帷幄上奏の時機と意義

1 加藤寛治に関する主要な史料の有用性

加藤寛治の人物像に言及した記述は多いが、ここでは岡田啓介による「正直いちず」、「単純で、むしろ可愛いところのある男」といったものを挙げるにとどめたい。それよりも、これらの記述とともに頻繁に言及がある末次信正との関係性にふれておく必要がある。「加藤軍令部長も末次次長の休んでいる間は大変おとなしいが、末次が出て来るとまたやかましくなつて来る。結局末次が加藤を操っているもので、末次を操るものはやはり枢密院の平沼あたりのようだ」といった同時代の記述に加えて⁽²⁾、先行研究でも「軍令部と加藤部長は剛腹な末次次長の策謀家的手腕に踊らされた」⁽³⁾といった言及が目立つ。

このような加藤寛治の言動と態度は、当時の周辺人物による評価と、加藤自身による記述を中心とした日記や伝記の記述をもとに分析されているが、一方で、それらの史料・資料の性質や信用度の問題も指摘されている。しかし、書かれた時期や意図などに留意した上で用いるならば、その有用性は決して低くはないだろう。

加藤の記述が収められたものは、主に『加藤寛治大将伝』、「倫敦海軍条約秘録」、『加藤寛治日記』(以下、それぞれ『大将伝』、『秘録』、『日記』と略す)の三つがある。これら各文献の性質については、『日記』の伊藤隆による解説⁽⁴⁾において既に言及があるため、この点を確認しておきたい。

『日記』は、加藤寛治の秘書的な役割をしていた坂井一位(景南)が保管していた加藤の日記が、長男寛一のもとに戻り、その複写を入手した伊藤隆によって『続・現代史資料』の一冊として編纂され、一九九四年に刊行された。原本は手帳に書かれたもので、綺麗に書かれておらず、字も判読困難、不能の部分も少なくなく、伊藤によれば、「後世に残すために書かれたという印象はない」。

伊藤自身、一九六九年に刊行となった『昭和初期政治史研究』の時点では、加藤寛一から借りた加藤寛治書簡類(後に『加藤寛治関係文書』)の一九三三(昭和八)年頃のもの、一九三九年に加藤寛治自身の手によって記された『秘録』を利用せざるを得なかったという。伊藤が「解説」でもふれている通り、この日記がカバーしている時期の軍令系、あるいは艦隊派中心人物の記録は他になく、また、後年の記述ではないことにより、外的な影響が少ない段階での加藤の意図や目的を推量する上で、最も重要な文献であると言えるだろう。

次に、一九三九(昭和一四)年、病没直前の著である『秘録』だが、これについて関静雄は、「改竄、歪曲がある」と指摘している(5)。例えば、『日記』にも記述のある四月二日の上奏後の黒潮会への声明で、同日財部彪海相への電報にも加藤が記載した文面のうち、「今度ノ回訓ニ関シマシテハ海軍ハ決シテ輕挙スル事ナク事態ノ推移ニ対応善処スルコトヲ確信致シマス」(6)としていた部分は、『秘録』では削除されている。この電報は、後の一九三〇年九月一日、枢密院海軍条約審査委員会において財部が、軍令部長が回訓に同意した証拠であると答弁した際に提示したものだ。が、関心を統帥権問題に移した加藤にとって不都合となったことによる「改竄」と見られる。

このように明らかな「改竄、歪曲」がみとめられる『秘録』ではあるが、『日記』の記述との相違を分析できれば、加藤が事後的にどのような意図で異なる記述を残したかったのか、あるいは逆に、後年の『秘録』や『大將伝』からうかがい得ない、「当時」の加藤の「意図」が確認できるという点で有用性があると言えるだろう。また、加藤の関心が統帥権問題に移行した後の日付の記録については、四月一日前後の言動についての事後的な記述に注意を払えば、『秘録』は記述が詳細である(7)。

『大将伝』一九四一（昭和一六）年は、編纂委員会の主幹に親友である安保清種、顧問に末次信正などが名を連ねており、加藤を称揚する記述が多い。例えば、「大将に対する世評は、必ずしも一致したるものでは無かったが、其の軍事的独特の位置に就ては、如何なる苛酷の批評者と雖も、之を否定することはできなかった」とし、批判が存在することには言及しながらも、軍事に関する大家として「典型的武人」と記し、「大将が武人たる一面の限界を堅持して、敢て一度も、政治の上に干与するの態度を示さなかつた」と評している（8）。ロンドン海軍条約調印に関して、国防の観点から反対的態度をとった加藤の意見が政府に容れられず辞職に至ったとするが、先の記述を受けてか、調印前後の経緯について「統帥権」の語は用いられず、「我が海軍部内に於ては之が調印の前後に於ける政府と軍部との手続きに関する意見の相違に由り、予想外の難関に逢着した」とのみ記述がある（9）。『大将伝』も『秘録』同様、「意図」を前提とする限り、史料・資料としての有用性は少なからずあるだろう。

以上をふまえて、統帥権干犯論争の発生時期に書かれた『日記』の記述から当時の加藤の真意を読み取り、『秘録』において、統帥権問題を前提に事後的に書かれた記述を再分析する。そのことによって、ロンドン海軍条約をめぐる加藤の言動について、本来の「意図」を明確にし、状況が推移するに伴い生じた別の意図・作用との関係を再考する。

2 加藤寛治の真意としての作戦計画

政友会は、民政党濱口雄幸内閣による英米への譲歩を予想し、その場合の責任追及をねらいとするため（10）、一九三〇（昭和五）年一月二一日の衆議院本会議において、犬養毅が濱口雄幸から七割論についての言質をとろうとする応酬があった。この時点では、加藤寛治軍令部長や軍令部の動向を政府攻撃の材料として想定していない。加藤は、三月一五日請訓到着から三一日に帷幄上奏を決意する時期に至ると、請訓案Ⅱ日米仮妥協案に対して「もう一押し」を要求すべく、田中義一内閣で海相を務めた後、軍事参議官となっていた岡田啓介などに働き

かけ、非公式軍事参議官会議において海軍回訓案を準備するなどの動きを見せる。請訓案は実質そのまま回訓案とされることになるのだが、四月下旬の第五八議院開院以前における加藤の主張は、条約内容への反対意見に限られている。回訓案閣議決定翌日、一九三〇年四月二日の加藤寛治軍令部長帷幄上奏には次のようにある。

米国ノ提案ハ右ノ如ク総括的ニハ六割九分余トナリマスカ帝国ニ取り最不利ト致シマスル所ハ二十糧砲搭載巡洋艦ニ於テ六割デアルコト潜水艦ノ保有量モ僅ニ五万二千余噸デ甚シク過少ナルコトデ御座リマス（11）以降、米艦隊の太平洋西進を想定し、その勢力を潜水艦による索敵と攻撃により七割まで「漸減」させ、日本近海において重巡洋艦（以下、重巡）を主体として「邀撃」するといわゆる「漸減邀撃」作戦についての説明が続く。そして、巡洋艦の比率が邀撃段階での同艦種との戦闘を想定しているのとは異なり、索敵と漸減攻撃の主体となる潜水艦は同艦種との戦闘を前提としないため、「相対的兵力」〓比率ではなく、「絶対所要量」〓総噸数が重要である旨を上奏し（12）、

今回ノ米国提案ハ勿論其ノ他帝国ノ主張スル兵力力量及比率ヲ実質上低下セシムルカ如キ協定ノ成立ハ大正十二年御裁定アラセラレタル国防方針ニ基ク作戦計画ニ重大ナル変更ヲ来スヲ以テ慎重審議ヲ要スルモノト信シマス

と締めくくっている。要するに、「米国案」を骨子とする請訓案〓日米仮妥協案の、重巡対米実質六割、潜水艦数低減による代艦停止の問題、及びこれによって生じる既定作戦計画への影響を執拗に主張するものであり、加藤自らの軍令部長としての権限を侵害されたと主張する意図は、この段階では確認されない。一方で、加藤がこの条約に関わる以前に、海軍における統帥権の態様について関心をもちた機会があった可能性としては、第Ⅱ部各章でふれたように、一九二二（大正一一）年のワシントン海軍会議に際しての文官による軍部大臣事務管理代理問題に付随して、「軍令部の権限を判然する為めに、軍令部条例を変へなければならぬ」（13）と言及した経緯が小池聖一によって指摘されている（14）。

しかし、この記述も統帥権干犯論争以降に記された『大将伝』におけるもので、『日記』の同時期の記述にはこれと関連したものは確認できない。そのため、ロンドン海軍条約に関して、首席全権が文官(若槻禮次郎)、本国海軍大臣事務管理代理も文官(濱口雄幸が首相と兼任)であったこと、その海相代理濱口が軍令部長である加藤寛治自身の反対意見に取り合わず、かつ第五八議会で「軍機軍令の摂行」を自任しながら応答能力を示し得なかったことなどをふまえて後年記した可能性も推量される。ワシントン海軍会議に関連して注目される加藤寛治の言動も、そのような権限問題に関するものではなく、次に見るように、「七割論」への執着が中心にあったようである(15)。

ワシントン海軍条約は、日本側の対米要求比率七割を下回る対米六割となったため、首席全権加藤友三郎に対する不満を述べた箇所が『日記』の帰国前の日付に数回確認される。しかし、帰国後の記述を見る限り、酒席での失敗談などが綴られており、軍令部の権限に関する記述、条約内容に関する記述ともに確認できないことも興味深い。いずれにせよ、政治的な紛糾や海軍内の致命的な対立は生じなかったとされ、第Ⅱ部各章で言及したそのいくつかの理由のうち、山下源太郎軍令部長らによる善後策(16)、すなわち猛訓練による質的補完や条約外艦種による量的補完が挙げられる。

この猛訓練の方針は、当時連合艦隊司令長官となっていた加藤寛治のもとで実践され、夜間の猛訓練により一九二七年には海軍の多重衝突事故、美保関事件を招く。夜襲近接攻撃という戦法自体は従来からの日本海軍の伝統的戦法であったが、加藤自身は当時この事件の責任を問われることはなく、かえってロンドン海軍条約に際して、ワシントン海軍条約による軍縮が招いた悲劇という認識を主張している(17)。このような背景から、加藤寛治の最大の関心事は「七割論」を伴う作戦計画、大正一二年艦艇補充計画に基づく「漸減邀撃」作戦であった。

3 一九三〇年四月二日帷幄上奏前後の『加藤寛治日記』と右翼勢力の接触

ロンドン海軍条約をめぐる『日記』の記述からは、一九三〇年三月一五日の請訓到着に際して「軍令部憤慨、反駁を用意す」、二七日には濱口に反対意見を述べ、三〇日に「連日苦悶」した後、三一日に帷幄上奏を意図したことが確認されるが、「七割論」をめぐる加藤の従来的な立場と統帥部長としての職責からすれば妥当な動向であったと見るべきである。さらに、四月一日に回訓案が閣議提出される前に上奏するか後に行うかについて、表中の『日記』三一日の記事から窺えるように、加藤自身が拘泥している様子がないことから、上奏のタイミングに関して政治的目的を腹藏していた可能性は低い（次頁【表1】）。

対して濱口側は、先に反対上奏をされた場合、回訓内容に対して「海軍の専門家」たる統帥部長兼軍令部長による疑義がついた状態で閣議提出する状況となる。この点について、鈴木貫太郎侍従長兼枢密顧問官が、軍令部長の上奏が政治運動に利用される可能性や上奏が及ぼす天皇への影響を理由に三一日の上奏中止を勧告し、加藤は受け入れている（18）。

結果的に閣議決定より後の二日に上奏することとなった加藤寛治は、一日に急遽行われた濱口による回訓案内覧という事実を、「軍令部長の同意」とみなされ、「同意したにも拘らず反対上奏を行った軍令部長」という立場を否定し得ない状況に至った。この時点での加藤の動向は、濱口側にも政友会側にも利用され得たことになり、客観的に見て加藤は相当難しい立場に置かれたかたちと言えるだろう。つまり、帷幄上奏を行ったことから主体的な動向をみせたかにみえる加藤であるが、与野党対立の触媒以上の役割を果たしていない。

だが、後年の『大将伝』に収録されている加藤寛治の叙述によると、四月二日の状況に関して、「問題の重点は政府が軍令部長の再上奏御裁可を待たずして回訓を發布せることにありて統帥権干犯はこの一事に成立す」（19）としている。上奏の取り扱いについては、天皇が「ただ聞き置く」にとどまるが（20）、一日閣議提出、二日加藤

【表 1】『加藤寛治日記』1930(昭和5)年3月31日～4月11日の記事抜粋〔下線と※は浅井による〕。	
3月31日 月	午後六時より海軍、外務次官、次長、政務次官以下幹部集り、永井、堀田〔正昭、外務省欧米局長〕兩人内情を説明す。而かも回訓の本文終に示さず。 ……此日上奏の御都合を伺ひしに、今村来り其の前に午後二時侍従長が面会を求められしと告ぐ。依て官邸に訪ひしに、種々外務と「アツレキ」の事を語り、軍規問題など告げ進んで作戦計画に迄言及し、 <u>本日の上奏は社会的に影響する所大なるを以て差扣を勧められる。加ふるに本日午後五時迄御多用に付夜も却て目立ち問題を大きくするから扣えてと云ふ。依て明一日を約し帰る(上奏を翌政府発表と全時にせんとする意也)。</u>
4月1日 火	(回訓初見の日) 主[首]相官邸に岡田、山梨と全行、回訓の説明を受く。要旨平凡。 <u>軍令部は国防用兵の責任者として米提案を骨子とする数字は計画上全意し難き旨明言す。</u> 予より先に岡田は第一に答えたり。書物にて。故に予の反対は留を刺す。岡田は海軍の態度に付依然一貫の旨を告ぐ。(末次死諫を忠告し来る)
4月2日 水	午前十時半参内、無事上奏を了る。侍従長、武官長、警戒非常なり。 帰部後新聞(国潮会)に意見発表す。
4月3日 木	賢所に参ず。 晴天なり。政務次官礼に来る。 ※国民大会。
4月4日 金	※国民大会代表遠[頭]山満等来部陳情す。 加藤は其の職責の命ずる処に従ひ所信を以て進むで居ります。誰にも相談せず誰にも聴かず、只御深慮願度事は、本件は国防の重大事の外、外交上又重大問題を伴ふておる。最慎重にせんと累を上御一人に及ぼす恐れあり。
4月5日 土	野村房次郎〔少将、予備〕来り、部内之説区々たるを忠告す。 右は日本倶楽部其有力貴院議員之話にして表迄も作りありと。 ※午後日高瓊々彦氏〔老荘会会員〕来訪、問題の重大性を説く。 日高瓊々彦と私宅に会見す。
4月6日 日	※末次に政治団体に交渉をもたざる様忠告す。 午後末次宅に趣かんとして新宿駅に佐々木革次に会ひ特報を得。 海軍陰謀之風説あり。 終日不快。
4月7日 月	早朝末次に意中を語る。 気分少しく晴る。 小笠原長生〔中将、予備〕来部。東郷元帥之決意を告げ、鈴木侍従長の軟弱を憤慨す。 ※午後四時末次々長、日高瓊々彦と水交社に会見せしむ。
4月8日 火	午前伏見大将宮に回訓実況を報告す。御清聴遊ばさる。 ※末次曰く、日高は金を要求せりと。浪人の仲間ならんか。 ※午後八時竹内賀久治〔弁護士、国本社社員〕来る。平沼男の決意を知らず。
4月9日 水	※竹内賀久治来る。 ※鹿子木〔員信〕博〔九州帝国大学教授〕来部す。 ※日高瓊々彦来る。 午後小笠原長生子を訪問、大浦問題と八代〔六郎〕男〔大将、予備〕の消息を聞く。
4月10日 木	事なし。 会議経過を認む。 骸骨を乞ふ書を認む。
4月11日 金	晴。午前山本伯を訪ひ報告約二時間、海軍内部の結束も完からずやと伯の語言稍弱し。 斯る大事は歴史により顧みよ。 一案二案三案と準備するもの也。三国干渉の時は、到底戦へぬ、そこで次第の臥薪嘗胆に出し也。背後に日本あるを忘るゝ勿れと若槻に云ひたり。

上奏という、『日記』にも確認される時系列関係を、加藤は事後的に、軍令部長による反対意見に対する天皇による取り扱いが決まっていけないにも拘らず回訓が決定された、という状況こそ統帥権干犯であつたと記録しているのである。

一九三二（昭和七）年一月に発生した抗日運動に端を発する第一次上海事変では、軍政系Ⅱ条約派が主導する海軍省が犬養毅内閣と連携をとりつつ、居留民保護のために「中途半端な」戦力増強（Ⅱ海軍陸戦隊の投入）を行った結果、抗日運動を激化させた。この「失敗」を招いた条約派に対して、二月には加藤寛治を中心とする軍令系Ⅱ艦隊派将官が圧力をかけ、軍政系に近い谷口尚真を辞職させ、かわって伏見宮博恭が軍令部長となる。伏見宮は、新たに編成された第三艦隊に命じて陸軍部隊の投入を決定、計三個師団によっておよそ半月で中国軍を完全退却させた。この「成果」を経て、軍政系Ⅱ「条約派」に近く親米派の百武源吾にかわり同年八月に軍令部次長となった軍令系の高橋三吉のもと、一九三三年には「海軍軍令部条例」が改定され「軍令部令」となった⁽²¹⁾。

この経緯は、犬養内閣海相となった大角岑生を通じて行われた人事、いわゆる大角人事による条約派の追放と「加藤・末次グループの復権」であるが⁽²²⁾、人事を軸とするこのような情勢の中で、一九三二年から一九三三年にかけて海軍軍令部をめぐる職掌改定が行われた。海軍大臣が平時保有する軍隊指揮権も軍令部総長に移行するなどの規程を含む「海軍省軍令部業務互渉規程」⁽²³⁾の成立であり、軍令部権限の強化に他ならなかった。

このような後年の経緯を前提とした記述が意図された『大将伝』であるがゆえに、四月一日前後の、つまり「統帥権」がまだ問題として浮上していない段階での加藤自身の真意は読み取りづらくなっていると言えるだろう。しかし、この点を考慮した上で『日記』から窺える加藤の真意は、上奏文の冒頭に「統帥ニ関係アル重要ナル点ニ就キマシテ奏上」としてなされた、軍備と作戦計画に関する従前の主張であり、職責を逸脱するような内容ではない。先の『日記』四月一日以降の記述から伊藤隆が推測しているように、当時の加藤は状況を静観しているように見るのが妥当であろうし、二日の上奏でも、軍事的見地のみから条約への反対を述べており、軍令部の権

限に関する言及はない(24)。

加藤ら軍令部が条約内容Ⅱ請訓案に反対しているという状況は、政友会幹事長の森恪によって利用され、上奏に先立つ同日午前には統帥部の権限への言及がなされる(25)。また、この日以降の『日記』には、右翼勢力による加藤への接触が記述される。だが、翌四日の記述は、「本件は国防の重大事の外、外交上又重大問題を伴ふておる。最慎重にせんと累を上御一人に及ぼす恐れあり」と、比較的穏当な記述となっている。さらに六日には、末次に対して「政治団体に交渉を持たざる様忠告」したとされていた。そして、後年の『秘録』には、先の『日記』の表から窺える、国民大会代表頭山満、老荘会会員日高瓊々彦、国本社会員竹内賀久治、元海軍軍人で九州帝国大学教授などをつとめ、後に国粋主義思想に接近する鹿子木員信ら、右翼勢力による接触が頻繁であった四月三日から一日の記事は存在しない。

秦郁彦は、「加藤が(回訓案の―引用者註)裁可後に反対上奏したのは、前記の会合(四月一日―引用者註)から戻って末次にネジを巻かれたためとする見方が強い」と分析している(26)。上奏内容を末次と共同で準備したとはいえ、「裁可後」という反対上奏のタイミングについては、『日記』から窺えるように、その可能性は低い。無論、末次の影響を完全には否定できないものの、三月三十一日には既に加藤自身が鈴木侍従長との応酬によって決断している以上(二四一頁【表1】)、秦の指摘はあたらないだろう。一方、四月二日上奏直後の新聞発表を財部に打電した際の様子について、関静雄は、後年の『秘録』では改竄しているが、電報内容に忠実に意味を分析すれば、この時点での加藤自身が「問題」を大きくする意図がなかったとし、上奏直後に接触を繰り返す右翼勢力と距離をとる加藤について、西園寺公望の秘書原田熊雄によるいわゆる『原田日記』(『西園寺公と政局』)の記述をふまえて、「末次のやり方とは一線を画していた」とする。だが、一見頑固そうで考えがふらつき周りの影響を受けやすい性質から、「末次や政友会の策動にあつて、明日、明後日になってどうなるかが問題」、「このような態度を貫き通したか、いわば「末次化」しなかったかについては、大いに疑問である」と評している(27)。

しかし、手嶋泰伸が指摘するように、加藤寛治・伏見宮博恭・東郷平八郎とも、回訓について、国防の責任者として条約兵力量には反対だが、政府決定には従わざるをえないという認識を共有していた点に注目する必要がある。例えば四月一日には東郷が「一旦決定セラレタル以上ハソレデヤラザルベカラズ今更彼は申ス筋合ニアラズ」と、三日には伏見宮が「既ニ一旦閣議決定セル以上海軍力運動カマシキコトヲ為スハ却テ海軍ニモ不利トナル」などと述べている(28)。

4 加藤寛治における「手段」としての統帥権問題

―軍事参議官会議から一九三三年軍令部権限の強化へ―

しばしば言及される通り、周囲の影響によって意見に揺れがあるように見える加藤寛治であるが、一方で手嶋泰伸が指摘するのは、軍事的な観点において反対の意思表示は常になされており、このことに関して揺れはないということである。とはいえ、軍令部長の職責を担う加藤が、自身への回訓案内覧、回訓案閣議決定、加藤帷幄上奏という、おそらく偶発的に生じたと見るべき時系列の展開によって難しい立場に置かれ、実際にみせる「言動」に揺れを生じたことには蓋然性があるだろう。

軍事的な観点を根本の目的とする立場をとる場合、加藤に限らず、条約交渉から回訓に至るまで「海軍」は軽視されたと認識し得る状況にあったことは既に第三章で見た。このような状況において政友会(森恪)が軍令部の態度を利用したことで、軍事的見地を重視するための実質的な手段として、統帥権の問題は加藤にとっても有効にはなり得た。このような意義において加藤が統帥権の問題に関心をもつことになるのは、五月一四日の第五八回帝国議会閉院、一九日の財部彪海軍大臣の帰京を経て開始された、海軍軍事参議官会議においてであった。二九日の海軍非公式軍事参議官会議に始まり、六月一〇日の加藤寛治海軍軍令部長辞職上奏をはさんで、二三日に公式会議、七月二一、二二日に非公式会議、翌二三日の公式会議まで行われた軍事参議官会議であったが、この過程に見られる統帥権問題に関する議論を確認しておきたい。

五月二八日に財部彪海軍大臣に対して加藤寛治から手交された「軍令部案」は、「憲法第十二条ノ大権事項タル兵額及編制ハ軍務大臣(延テ内閣)及軍令部長(参謀総長)ノ協同輔翼事項ニシテ一方的ニ之ヲ採決処理シ得ルモノニアラズ」といったものであった(29)。これに対して、大臣室において「軍令部案」の覚書が確認された直後、山梨勝之進海軍省次官、堀悌吉軍務局長、古賀峯一先任副官の意見を寄せて堀が起案した「海軍省案」は、次のようなものであった。

……省部事務互渉規程第七項ニ依ルニ兵力ノ伸縮ニ関シテハ省部互ニ意見ヲ問議ストナリ居ルヲ以テ海軍大臣、臣カ兵力伸縮ニ関スルカ如キ海軍軍備ニ関スル事項ヲ決裁スル場合ニハ海軍大臣海軍軍令部長両者間ニ意見一致シアルヘキモノナリ(30)

この続きには、海軍部内における時局問題に限定する旨と憲法問題への波及を避ける旨も注記されており、加藤が「大権事項」、「協同輔翼事項」を強調するのは対照的に、海軍諸法規を基礎としており、決裁主体についても「海軍大臣カ、兵力伸縮ニ関スルカ如キ海軍軍備ニ関スル事項ヲ決裁スル場合ニハ」として海軍大臣とし、「両者間ニ意見一致シアルヘキモノナリ」と表現することで「協同輔翼」の意義を従来の海軍省優位体制の範疇にとどめようとしている。

加藤は、五月二九日から翌三〇日にかけて、「海軍省案」の示す決裁主体、すなわち「海軍大臣カ」という文言の削除工作をすべく、伏見宮博恭と東郷平八郎へ働きかけたが、失敗している(31)。このような対立が生じる中、三一日以降、山本英輔連合艦隊長官による省部間「外交」が始まった。山本は、「統帥権問題は海軍省も軍令部も精神上には全然一致すれども字句の末にて争いおるなり」と述べ、「海軍省、軍令部の間に周旋したし」と調停役を買う(32)。統帥権問題は、省部関係についての本質的な問題であり、むしろ精神上の一致が全く確認できない事態に対して、山本は問題を矮小化しているといえ(33)、関静雄によれば、一中将が海軍の最高決定機関の既決事項に対して重要な字句の修正を行った「下剋上の独断専行行為」とも指摘されている。そのため、実際に軍

事参議官の岡田啓介も山本のこのような動向を積極的には認めていなかったのだが、「海軍対政府」という構図を避け、海軍内の省部関係に限ることと、海軍内においても荒立てないことが岡田の最大関心事であったため、制止はしていなかった。

六月二日には、財部と岡田は次官、次長、部長の辞職・更迭問題についての協議と、加藤に関し、辞意を聞き届けた上で、辞表は保留、時機を検討する方針を決定する⁽³⁴⁾。その後、岡田と会談した加藤は、「これ（山本の周旋―引用者註）にて統帥権も片付けば、予は大臣と両立しあたわずと言えず、しかれども予は男の面目上辞職せざるべからず」と主張した。岡田が時機を選ぶ必要があるとしたのに対し加藤は首肯したものの⁽³⁵⁾、実際にはこの八日後に「抜打ち上奏」に至る⁽³⁶⁾。

加藤は、山本中将とは五月三十一日の時点で接触しており⁽³⁷⁾、さらに山本はその日、大角岑生とともに堀軍務局長を訪問し、海軍省案の「両者間ニ意見一致シアルベキモノナリ」を「両者間ノ意見一致ヲ要ス」と拘束力のある表現にし得ないかと打診している⁽³⁸⁾。堀が不可である事由を説明し、最終案でもこの部分に関しては原案通りとなるのだが、加藤は、このほぼ協同輔翼の表現、つまり軍令部案に近接した内容への山本による修正案に関与していると推察され⁽³⁹⁾、我が意を得た上は、辞表により「自ら辞める」ことで、「軍令部の反対」が機能し続ける余地を残すことを狙いとしていることになる。また、岡田や財部、堀たちが、海軍としての統帥権問題の決着を、政府との関係から切り離し、条約回訓問題における政府と軍令部長との間の実際の経緯の問題へと遡及しないために準備しているのに対し、加藤は以降も、執拗に政府との関係の文脈とすることを意図し、回訓問題を蒸し返そうと試みている。

そして、六月二三日の公式会議で可決されることとなる山本修正案は次のようなものとなった。

兵力に関する事項の処理は関係法令に依り尚左記に依る儀と定めらる

海軍兵力に関する事項は従来の慣行に依り之を処理すべく此の場合に於ては海軍大臣、海軍軍令部長間に意

見一致しあるべきものとす(40)

海軍省原案との相違は、海軍兵力に関する決裁主体の「海軍省力」を省き、「従来の慣行」としている点、四月一日の回訓案閣議決定前後についての時局問題へ遡及させることによる政府との権限関係の問題化Ⅱ「統帥権の干犯という問題があった」と主張できる状況が準備されることを避けるための注記がない点、憲法論争を回避するための注記がない点であった。海軍省原案の重要な狙いに関して残ったのは、省部協同輔翼の絶対化を避けた「意見一致しあるべきものとす」というレトリックのみとなった。

軍事参議官会議の機能という観点から以上の経緯を見ると、軍事参議官会議が形骸的、あるいは元帥から明瞭には反対されていないという程度の意義での同意を取り付けるための手続き機関としての機能しか果たしておらず、反対派が目的を達するほどの機能もなく、推進派にとつても、東郷や宮將軍たちが、自らの意向が海軍内における亀裂を生じさせる可能性を自認して明瞭な意思表明をし得ないのに対して、ただ説明する場となっていたと見られる。いずれにせよ、六月二三日の公式会議において山本修正案が可決されたことで、海軍としての統帥権問題の「決着」が着いたこととなる。七月一日に小笠原長生が軍事参議官会議では「条約破棄の一本調子」で進むべしとし、軍備上の不備を追及することが明示され、七月二一、二二日の非公式会議、二三日公式会議以降、補充問題へと議題が移る(41)。

五月二〇日の時点で、岡田啓介が加藤に対して、兵力量が未で統帥が本か、と質す一幕があったものの、加藤は、条約の破棄を額面上の目的としつつも、手段として統帥権問題Ⅱ手続き上の問題を利用するかたちをとることで、将来的に同様の事態が生じるケースも想定していた可能性がある。やがて、軍備縮小により作戦計画Ⅱ「統帥」に影響が生じる過程(加藤において「生じた前例」)を問題化して、海軍の統帥部を強化する(加藤においてそれは「強化」でなく「今後の防衛」)布石とすることが企図されていた。すなわち、後の一九三二(昭和七)年から翌年にかけて、加藤が関与して成立する「海軍省軍令部業務互渉規程」による軍令部権限の強化は、加藤が「統

帥権問題」を「統帥権干犯問題」へと昇華させた経過と言ってもいいだろう。そう言ってよければ、これは加藤寛治による「政治と軍事の関係」改革の意図であるが、究極的には軍備と作戦計画こそが最大の関心事であるという点は一貫しており、統帥権の問題を中心とする言動が顕著となったことを理由に目的の「揺れ」と見るべきではないだろう。

そして、後年書かれた『秘録』や『大将伝』は、このような状況をふまえた記録である。一九三〇年当時に加藤自身が記した『日記』や新聞、電報における記述と照らし合わせると、統帥権について「問題」を残すことに関心を向けて以降の加藤にとって不都合、あるいは不要な部分は転載されなかった。前節でふれた、四月三日から一日の右翼勢力による頻繁な接触があった期間の記事もその一例とみえる。

二 四月二日加藤寛治帷幄上奏前後の右翼勢力の動向

1 海軍軍縮国民同志会の主旨

一九三〇年三月一五日請訓到着から四月一日回訓案閣議決定までの期間と、翌二日の加藤帷幄上奏を経て、第五八議会が開院する四月二三日前後に至ると、ロンドン海軍条約に関する言説について、与野党と海軍以外においても動きが見られた。例えば、開院直前の四月二日には憲法学者の美濃部達吉による「海軍条約と帷幄上奏―軍令部の越権行為を難ず―」が発表され、この論稿について検討すべく陸軍参謀本部が海軍軍令部に接触した経緯は既に見た。しかし、これ以前の請訓から回訓の期間には、陸海軍統帥部間で「統帥権」の問題としての協議が生じた形跡はない(42)。

軍縮による共同作戦計画への影響を視野に入れた、陸海軍間での敬遠関係があったに過ぎず、陸軍参謀本部の中堅幕僚たちも、ロンドン海軍条約による海軍力の低下によって、アジア太平洋地域を対象とした陸海軍合同作

戦計画に変更を来す可能性があることや、陸軍側が想定する将来的な軍縮要請の可能性に関連付けて、回訓問題に「協同一致」して対処しようという海軍への申し入れを意図していたのが実態であると見られている⁽⁴³⁾。

他方、加藤や末次信正軍令部次長へとしばしば接触をはかったとされる右翼勢力の言動はどのようなものだったのか。一九二九(昭和四)年一月に、玄洋社の頭山満や政教社の五百木良三、黒竜会の内田良平らを中心とし、政界、軍、官僚などのメンバーを含んで発足した海軍軍縮国民同志会による「反対運動」に注目したい。三月一五日の請訓到着以前には、「反対運動」と呼べる動きではなく、三大原則の貫徹を要求する言論展開がなされており、飯森明子は、この時期の運動に対して「反対運動の低迷」と評している⁽⁴⁴⁾。しかし、三大原則が充足されていないという状況は、請訓以前にはそもそも存在しないため、この期間の言論展開は「反対運動」の段階ではない。かつ、請訓以降の「反対運動」は、「軍縮」自体を否定するような意図のものではなく、請訓内容での軍縮条約への「反対運動」であったと見るのがより正確であろう。

次に、この同志会が統帥権に関連する言動をみせた時期を確認すると、三月三〇日の海軍軍縮国民同志会「報告(第三回)」に、権限問題への若干の言及がみとめられるが⁽⁴⁵⁾、同志会の動向のうち最も注目すべきは、四月一日の加藤寛治内覧、回訓案閣議決定、翌二日の政友会森恪談話、加藤帷幄上奏、新聞紙上での「統帥権干犯」初出を経た、三日の「軍縮問題国民大会」であろう⁽⁴⁶⁾。この時登壇したのは、山路一善(後備役海軍中将、山本権兵衛義子)、林逸郎(弁護士)、土方寧(法学者、貴族院勅選議員)、高山公通(予備役陸軍中将、関東国粋会)、北吟吉(北一輝実弟、祖国同志会、愛国勤労党)、上泉徳弥(予備役海軍中将、国風会)、副島義一(法学者)、堀内文次郎(後備役陸軍中将)、田中弘之(田中舎身、仏教会館設立者、大日本国粋会、浪人会)の九名であった。大会の冒頭演説において内田良平は、「……然ルニ米國ノ妥協案ニ対シ軍令部ノ意向ヲモ充分徴スル事ナク回訓ヲナシタルコトハ屈辱デアル」とも述べているが、主旨は「……国民ノ総意ヲ以テ軍部主張ノ七割貫徹ヲ主張セントスルモノデアル」というような、発足以来の内容を踏襲したものであった。また、代表頭山満と座長大竹貫一の名

で準備された若槻禮次郎首席全権宛て電文や、大会の宣言・決議に加えて、先述の九名の演説も主旨は内田と同じであり、統帥権問題に関連し得る言及があるのは次の山路演説のみである。

……然ルニ政府ハ海軍当局ヲ無視シ内閣ニ於テ回訓ヲ作成シタコトハ御承知ノ通りテアル何故海軍当局者ト熟議ノ上決定セナカツタカ之レハ官紀ヲ紊乱スルモノテアル現政府ハ米国案ニ屈服スル様ニ国民ヲ導イタ吾々ハ斯ル回訓ニ対シ同意スルコトハ絶対ニ出来ナイコトヲ茲ニ宣言スル

なお、山路の後年の記述は過去の「反対運動」への参加や言動とは主張が異なり、加藤や末次に対する批判に転向していることを付け加えておこう(47)。

同志会は大会翌日の四日には首相官邸を訪問し、「大権ノ干犯」という表現を用いているが、やはりその際にも対米不信と七割貫徹要求を主張していた。

2 政教社『日本及日本人』における「統帥権」の登場と第五八議會

当時の民間右翼の活動様式は、伊藤隆によれば「上層の復古主義者に食い入って資金を調達し、大義名分を掲げて政界の「不敬」「不正」問題をとらえて「怪文書」を作り「降参料」をとり、それらをもって子分を養成し、運動資金とするメカニズム」(48)であつたとされる。このような活動様式において、対米不信や単純な七割貫徹要求とは異なり、「統帥権干犯問題は政軍関係の法理を前提とするため、一般国民の感情に直接訴える扇動材料とは成り難い」と指摘する佐藤卓己は、キャッスル事件に注目している。

キャッスル事件とは、フーヴァー大統領の命により、一九三〇(昭和五)年一月二〇日から五月末まで駐日大使を務め、幣原喜重郎外務大臣らと連絡関係にあつたウィリアム・R・キャッスルが、加藤寛治を含む海軍関係者とも親しかつた時事新報編輯局長の伊藤正徳や、東京朝日新聞社編輯局長の緒方竹虎など、大手メディア関係者へ買収工作を仕掛けたとする、事実に基づかない「告発キャンペーン」である。「事件」としては、一九三〇年一

○月二六日『日曜夕刊』なる週刊新聞において、買収を受けたとする対象者の実名が列挙されたことに端を発する。伊藤は後年、「無礼は勿論、余りの非常識を笑殺していたが、やがて某業界紙が書き立てたので、それを告訴して追究した結果、驚くべし、出所が軍令部の某有力提督であることが判つて、我れ我れは開いた口が塞がらなかった」(49)と述懐している。伊藤が、ワシントン海軍条約以来、七割比率のもつ作戦計画上の真意を熟知した、いわば海軍の理解者でさえあったことは第五章で既に見た通りである。

佐藤卓己によると、キャッスル来日以前から、アメリカによる「巧妙な宣伝」を警戒する風潮は新聞界で喚起されていた。資本主義帝国アメリカと商業新聞の金銭取引という構図は、メディア・イベントの「絵になる」素材となったようであり(50)、キャッスル事件という「キャンペーン」を展開したのは、大手ではなく以下の右翼系ミニコミ誌だった。それぞれ『夕刊帝国』、『帝国新報』、『大阪今夕新聞』、『回天時報』、『天業民報』、『新使命』、『大日』、『恢弘』、『日曜夕刊』、『新聞と社会』、『大民愛国新聞』、『ワールド特報』など多数に及ぶが(51)、発行数や購読者層の広さ、認知度から、雑誌は五百木の政教社『日本及日本人』、新聞は日本新聞社『日本』の影響力が突出していたとされる(52)。

キャッスルは、「五百木の子分」であり日米間の海軍をめぐる状況にも一定の見識をもつ平田晋作による会見要請に応じたが、その内容も平田が主に寄稿する五百木の『日本及日本人』へ掲載されている。まず、一九三〇年一月一五日発行の『日本及日本人』の巻頭「主張」に「米国軍縮大使来朝の目的」が寄稿されるが、『原田日記』にキャッスルに関連して五百木が登場する。

このこと(キャッスルの来日―引用者註)を聞知した東京の右傾団の判らず屋が「今度来るキャッスル大使は黄金を以て日本を口説き落しに来るのだ」と言つて、暴挙を企てようとする者さへあるといふので、警視庁も非常に心配して、大使の横浜上陸の時にはことさらに警戒を固くして事なきを得た。キャッスル大使の着任の後、内田良平などと轡を並べる浪人の五百木の子分(平田晋作―引用者註)が、直接大使を訪ねて詰問に

及んだ……(53)

これらの経緯から佐藤は、「怪情報の火元が『日本及日本人』だった可能性は高い」と推量している(54)。なお、『原田日記』の佐藤による引用の続きには、

直接大使を訪ねて詰問に及んだところ、大使はもの静かに諄々と軍縮会議の使命を話し、結局日米の親善、世界の平和、人類の幸福に貢献すべくお互に努力したいといふ風に説かれたので、その真摯な態度と誠意に感激して、浪人どもは泣いて喜んで帰つて来て「キャッスル大使は実に立派な人である」とさかんに大使の人格を称揚した。(55)

とある。平田は、アルフレッド・T・マハン『海上権力史論』(一八九〇年)の影響を受けたイギリスの軍事ジャーナリスト、ヘクター・C・バイウオーター『太平洋におけるシーパワー 米日の海軍問題の研究』(一九二二年)から強い影響を受けており、以降の文筆活動においても、キャッスル批判ではなく、会見内容を基盤としつつ、太平洋をめぐる日米間の関係性の点からなるロンドン条約への批判以外に関心を寄せた様子は見られない。

なお、キャッスル事件の裁判においては枢密顧問官の金子堅太郎、同書記官長二上兵治、軍令部長を辞して軍事参議官となっていた加藤寛治も証言したが、買収の記事を「真実だと確信する」と述べた証人は、盛田暁と、原理日本社を創立し、後に天皇機関説事件などの主導者のひとりとなる蓑田胸喜のみであった。また、加藤は、「都下の大新聞が誰からかに買収されて強硬論を一変したとの噂は耳にした。然し其の金がキャッスルが出したと聞いたことなく、之に対する何等証拠となるやうなものを知らない、のみならず斯る事はある筈がないと思ふ」(56)と述べている。

この政教社『日本及日本人』(毎月一、一五日発刊)の、請訓から開院中の期間前後の記事の表題を一瞥しておきたい(次頁【表2】)。

ロンドン海軍条約に関連した記事は調印以降に増加する。かつ、統帥権問題としてのものは、第五八議会開院

第八章 加藤寛治への右翼による影響関係と枢密顧問官たちの意図

【表2】

第58議会開院前後重要事項	日程	号数	『日本及日本人』(毎月1・15日発刊)所収 ロンドン海軍条約関連記事表題
	3月1日	196号	高橋節雄「アメリカ海軍の東洋進出戦」 匝瑳胤次「倫敦会議と米国の提案」 平田晋策「米国大使訪問記」
	3月15日	197号	平田晋策「日米和戦の分岐点」
各紙、政友会森恪声明、三大原則貫徹に関し犬養による政府の所信追及の件	3月27日		
加藤寛治へ回訓案内覧後閣議決定	4月1日	198号	巻頭主張「帝国国防の重大危機」 福田一郎「アメリカの潜水艦」 社説「東西南北一狡猾なる哉米国の最後案一」
※『大阪毎日新聞』朝刊「森談話」 加藤寛治帷幄上奏 ※『大阪毎日新聞』夕刊「統帥権干犯」が紙上初出	4月2日		
国民大会	4月3日		
4日の頭山満、5日の老荘会日高瓊々彦来訪以降、断続的に右翼勢力が加藤寛治に接触(3日～11日の記録は後年の『秘録』にはなし)	4月4日		
政友会が議会質問の準備協議、軍縮問題と対支外交問題は内田信也、植原悦二郎、松岡洋右、竹内友次郎、軍縮問題に関連する憲法上の問題を鳩山一郎、島田俊雄と決定(大阪朝日新聞4月16日)	4月15日	199号	巻頭主張「日本海軍は今や重大危機に瀕す」 匝瑳胤次「英米の強弁と外務の軟弱」 月峰散士「国防危くして何の軍縮ぞ」 平田晋策「米国大使再会見記」 ※社説「東西南北一統帥権は干犯を許さず一」 社説「財界展望一軍縮妥協案と財政関係一」
憲法学者美濃部達吉「海軍条約と帷幄上奏一軍令部の越権行為を難ず一」	4月21日		
ロンドン海軍条約調印	4月22日		
第58議会開院、政友会「統帥権上重大な問題であり憲法上の疑義を免れない」(大阪朝日4月24日)	4月23日		
陸軍参謀本部、美濃部論稿につき海軍軍令部と検討開始			
衆院本会議、犬養毅質疑演説(条約内容、軍令部の職責、国防用兵の責任者)、鳩山一郎質疑演説(統帥権問題)	4月25日		
衆院本会議、内田信也質疑演説(事前交渉「失敗」追及、「海軍当局の声明」、回訓をめぐる海相代理と軍令部との関係)	4月27日		
衆院予算委員会、前田米蔵質疑演説(統帥権問題)、内田信也質疑演説(補助艦保有比率問題、統帥権問題)	4月30日		
『加藤寛治日記』に「統帥権」初出	5月1日	200号	※巻頭主張「軍令権独立の意義何処に在る乎」 ※同「枢府及び貴族院の任務」 社説「東西南北一政府は国防を無用視するか一」 本多熊太郎「ロンドンの会議批判」
	5月15日	201号	※巻頭主張「兵馬の大権政党に移る歟」 ※同「財部海相の重大責任」 ※同「濱口首相の不臣」 ※同「速に骸骨を乞ふべし」 ※日高瓊々彦「統帥権の侵犯」 福田一郎「倫敦海軍条約の潜水艦条項に就て」 ※社説「東西南北一齋藤財部両大将の奇怪なる言動一」 ※蒼古學人「統帥権と軍部大臣資格問題」

表中の※は統帥権(少なくとも海軍省・内閣と海軍軍令部との権限関係)への言及を含む新聞・雑誌の記事[浅井作成]。

以前となると、四月二日に「統帥権干犯」なる語が大手メディアである『大阪毎日新聞』に初めて登場した後、四月一五日に発刊の一九九号の社説のみである。開院当日である二三日から二五、二七、三〇日と続けて政友会が統帥権に言及した後、特に五月一五日発刊の二〇一号に、これら議会での応酬内容が参照された統帥権関連の記事が、四月上旬に度々加藤に接触して敬遠されていたとみえる日高瓊々彦の記事を含め、相当数登場する。なお、六月一日発刊二〇二号での統帥権への言及は巻頭主張のみとなる。

政友会による追及と前後して活発化する右翼勢力の動向については、加藤寛治の立場上、好意的に捉えていたであろう。しかし、一九三〇（昭和五）年四月当時の『日記』には記載していた右翼からの接触期間について、一九三九年の『秘録』では、切り取ったように記しておらず、また、『日記』からは、加藤の「右翼浪人」に対するやや突き放した態度が窺えた。『日本及日本人』にみとめられる右翼系メディアの動向と考え併せれば、当該期の両者に「統帥権」を主眼とした連携があった様子はなく、双方とも四月末の第五八議会における与野党間の応酬に反応したに過ぎないものと見るべきだろう。

三 ロンドン海軍条約をめぐる枢密顧問官たちの意図とその異同

1 ロンドン海軍条約と枢密院

ロンドン海軍条約回訓案閣議決定の翌日、一九三〇（昭和五）年四月二日の午前一〇時三〇分に参内した加藤寛治軍令部長によって、軍事的見地からなる帷幄上奏が行われた（二四一頁【表1】）。その直後、『大阪毎日新聞』夕刊紙上に「統帥権干犯で批准の際一問題か 枢府が見逃すまい」という見出しで、枢密院に関連付けて統帥権に言及した記事が掲載された。大手新聞記事における「統帥権干犯」という用語の初出である。

同年四月二三日開院の第五八議会における与野党間の論争を経た後、政友会から枢密顧問官への働きかけとし

て、久原房之助から伊東巳代治に、内田信也から金子堅太郎にそれぞれ接触があったとされる⁽⁵⁷⁾。そして、八月一日に「枢密院海軍条約審査委員会」が開始され、金子と伊東による追及は、軍令部長と海軍大臣・政府との間に同意はあったのか、言い換えれば、統帥権の侵犯があったのではないか、という主旨のものであった。軍事参議官会議において「枢密院にて決すべし」とされた統帥権問題は、大権事項の問題である以上、条約審査とともに枢密院で取り扱うべき問題ではあったと言えるだろう。

金子らのこのような追及に対して、濱口雄幸首相は、外交大権を根拠に「憲法第一章各条ノ大権ハ、尽ク天皇ニ統一セラル。然ルニ一ノ大権ガ他ノ大権ヲ如何ニシテ侵犯スルコトヲ得ベキヤ」⁽⁵⁸⁾と応じ、財部彪海相は「既に述べたるが如き経過に照して考ふるときは軍令部長は政府の最後の処置に対し異議なかりしものと認る次第」⁽⁵⁹⁾と応じている。財部の言を見る限り、海軍大臣が海軍省と軍令部両方の代表であるという慣行の主張により枢密院の追及を退けながらも、「省部一致」の「仮構」を迫られていると言えるが、濱口の対応は、大権による枢密院の封殺とも捉え得るものであった。そして、九月一七日の枢密院海軍条約審査委員会において、全会一致で諮詢案可決、一〇月一日の枢密院本会議に至り全会一致であらためて諮詢案可決となる。

そもその枢密院創設の目的は、議会開設後に予想される政府と議会との憲法運用をめぐる紛議の裁定を行い、強大な天皇大権を規定した憲法を擁護することであったが、やがて枢密院自体の組織権益の擁護という意義も含むようになり、政党内閣時代には議会と対立するに至った。一九二二(大正一一)年に枢密院議長であった山縣有朋が死去した後には、元老西園寺公望の意向により、議長に浜尾新、穂積陳重といった学者が任命され、枢密院の政治的地位の低下が図られながらも、政党の力が強まりつつある内閣と衝突する。

西園寺の意向による「学者肌」の富井政章(貴族院議員)、山川健次郎(元東大総長)、桜井錠二(帝国学士院長)の他、「独立独行」の意見をもつ久保田譲(元文相)、江木千之(元文相)、石井菊次郎(元外相、駐仏大使)といった大臣経験者らが名を連ねるに至っても、枢密院が問題となる時は、「伊東(巳代治)、平沼(騏一郎)、金子(堅太郎)、

田（健治郎）と云ふ如き政治家の「一団」が「活躍」する（60）。文部・司法関係の官僚出身者を中心とする彼らは、第一次世界大戦以降の「思想悪化」に危機感を抱いていた人物たちである。また、「陰の人たる伊東委員長のものまた陰の人」、「枢密院の黒幕で糸を操る人形遣い」（61）と評された二上兵治書記官長を含めて、これらの人物が枢密院を主導していた（62）。

憲政会・民政党は、元老西園寺の意向を後背として枢密院権限縮小の方針をとっていたことから、先の面々が主導する枢密院と濱口雄幸内閣は、組閣当初から敵対関係にあった（63）。このような前提のもとで、ロンドン海軍条約を成立させつつある濱口内閣に対して枢密顧問官たちがみせた言動は、概観する限り「反対」のスタンスによるものであったと言えるが、その内実は必ずしも一枚岩ではなかったようである。

2 枢密顧問官たちの関心 — 金子堅太郎と海軍、伊東巳代治と枢密院 —

前節に見たように、本審査において濱口らの追及を試みることとなる金子だが、枢密院海軍条約審査委員会開始の四日前の一九三〇（昭和五）年八月一日、伊東巳代治と会談した後、次のように述べている。「内閣官制七条からして、政府が奉答文を提示してもよいわけだが、こんなことで政府と枢府があくまで争うようなことはないだろう。もしあっても自分はそんな書生の喧嘩のような仲間には入りたくない」と（64）。後に見るように、伊東らが濱口雄幸に対して軍事参議官会議の奉答文提出を要求したことで「政府と枢府」の対立が生じていた中の言動であり、金子と伊東や倉富勇三郎との間に距離が認められる。

また、後の一九三二（昭和七）年六月一日に海軍大学校の招請に応じて行った講演（65）では、次のように述べる。

……統帥権のことに就て未だ憲法学者に依つて明かになつて居らぬと云ふ事は、日本の憲法と国体と歴史との関係、伊藤公が欧羅巴に行つて研究した結果枢密院に於て一年間審議の上出来たと云ふ事を知らず、唯だ

己の学んだ学説にこじ附けて、天皇は一つの国家の機関であると云ふやうな乱暴な論を為す者もある。

統帥権問題の延長において機関説論者を論難する内容である。この機関説論者は美濃部達吉を指しているのであろうが、その師であり枢密顧問官である一木喜徳郎も含まれていると見るならば、後の機関説事件をめぐる人的対立との関係も推察される。しかし、この講演が行われたのが、第二節でもふれた、一九三二年一月の上海事変の事後処理を端緒とする大角人事によって復権を果たした「加藤・末次グループ」によって、軍令部権限の強化が成し遂げられつつあったまさにその時期であったことを考慮するならば、条約審査当時における金子の関心は、統帥権問題よりも条約内容そのものに重点を置いていた可能性がある。

加藤寛治の対米認識は、第五章でふれたように、対米七割論の策定者と目される佐藤鉄太郎らを通じて、アルフレッド・T・マハンの影響下にある⁽⁶⁶⁾。一方の金子は、かつて最初の留学時、海軍への入隊を望んでいた関係から、アメリカのアナポリス海軍兵学校への入学を希望していた。医師の助言等の理由により実現しなかったものの、ドイツ留学中にはルドルフ・フォン・イエーリングなどに日本の海軍について意見を求めるなど、海軍への関心が強かった⁽⁶⁷⁾。そして、一八九〇年の帰国途上、発行直後のマハン『海上権力史論』を入手し、最初に日本に持ち込んだのが金子であったとされている。一八九三(明治二六)年に金子がその「緒論」の抄訳を海軍大臣西郷従道に提出したものが、『水交社記事』に掲載され、後に小笠原長生、秋山真之、佐藤鉄太郎らに影響を与えたという。マハンの理論を端的に示せば、太平洋をめぐる日米の衝突を宿命的なものとして認識するものであり、ハーバード大学で金子と知己となっていたセオドア・ルーズベルトもその影響下にあることから、後のアメリカによる対日戦争策定であるオレンジ・プランを支える軍事思想である。つまり、七割論の前提にある太平洋をめぐる日米海軍関係についての認識は、間接的には金子から加藤へと影響したと見ることもできよう⁽⁶⁸⁾。

金子は、一九二九(昭和四)年の一月ごろから加藤寛治軍令部長と頻繁に接触しており⁽⁶⁹⁾、枢密顧問官の中で加藤との接触時期が最も早い。このことは、第八章でふれた「倫敦海軍会議秘録」、『加藤寛治日記』双方とも

に記述がある。一九三〇年九月五日の第七回樞密院海軍条約審査委員会では、河合操顧問官とともに、専門性を伴う条約内容関連の質問を行い、特にアメリカの太平洋政策と重巡の役割をはじめ、比率問題にも言及していた。つまり、金子と加藤のそもそもの一致点は「米国の東洋政略に対する憤激」であった(70)。

このように、金子の関心が海軍の問題に置かれていたのに対して、伊東や二上の場合、樞密院自体の組織権益を、自らの牙城の維持という欲求に基づいて表出していたとされる。

一九三〇(昭和五)年七月二四日にロンドン海軍条約が樞密院に諮詢され、二六日の樞密院第一回下審査会、二九日の第二回・第三回下審査会、三〇日の第四回下審査会、三十一日の第五回下審査会が続けて行われた。ここまでは、条約邦訳に際しての二上兵治が主導する「字句問答」に終始した。この後、八月一日から九日にかけて、濱口内閣に対して「軍事参議官会議奉答文」(以下、「奉答文」と略す)の提示要求をめぐる応酬があった。八月四日の第一回濱口雄幸・倉富会談からその概要を確認しておきたい。倉富は、内閣官制七条「事ノ軍機軍令ニ係リ奏上スルモノハ天皇ノ旨ニ依リ之ヲ内閣ニ下付セラル、ノ件ヲ除ク外陸軍大臣海軍大臣ヨリ内閣総理大臣ニ報告スヘシ」により、「奉答文」の提出を求めた。これに対して濱口は、樞密院官制第八条「樞密院ハ行政及立法ノ事ニ関シ天皇ノ至高ノ顧問タリト雖モ施政ニ干与スルコトナシ」から、海軍大臣への報告要求をするか否かは、樞密院の干渉を待って行う筋合いのものではない、と応じた(71)。以降、この応酬が続くのだが、他の樞密顧問官たち、例えば岡田良平、水町袈裟六の両名が、倉富たちから条約書類等の配付さえ受けておらず、蚊帳の外に置かれていたことについて不満を表明していたことなども影響し(72)、倉富は「奉答文」要求を断念することとなる。

八月一日になると、倉富、平沼、伊東により審査委員が決定される。委員長に伊東、以下委員に金子、久保田譲、山川健次郎、黒田長成、田健治郎、荒井健太郎、河合操、水町袈裟六が選定された(73)。当時の樞密顧問官中、唯一の外交畑であり、ジュネーヴ海軍会議全権委員も務めていた石井菊次郎は加えられず、『東京朝日新聞』

の八月一二日記事には、「政府に不利、外交出一人もなし」とされた。また、金子、久保田、山川が明確に条約反対派、陸軍大將河合は統帥権問題について強硬意見をもつ人物で、荒井、田は財政畑というこの人選は、同日の『報知新聞』に「委員会の空気は伊東委員長が思いのまま左右できる状況」と評されている。

だが、枢密院の政治化を避けるために西園寺の意向により枢密院議長になった学者肌の倉富⁽⁷⁴⁾は、一見協調しているようではあるものの、伊東や二上におけるような意図を共有してはおらず、彼らとの対立関係があったとされる。というのは、関東大震災に際しての緊急勅令の審議において、倉富と伊東は対立しており⁽⁷⁵⁾、また、「奉答文」問題に固執する一方で、審査後半で枢密院と自らの旗色が悪くなるにつれ、「変節」した伊東の流動的な言動に対して、内心では終始憤慨していたという⁽⁷⁶⁾。このように伊東や二上とは距離があったと見られる倉富は、枢密院の「海千山千」を掌握する力をもたず、ロンドン海軍条約の枢密院審査に関して主体的な役割を担ってはいなかったようである。

3 平沼騏一郎の「統帥権問題」への関心と目的

手嶋泰伸によると、そもそも「奉答文」をもとに内閣と海軍内部強硬派との間の不一致を指摘する方針は、枢密院内で十分共有されていたわけではなかったという⁽⁷⁷⁾。鈴木喜三郎が六月一九日に岡田啓介に対して述べたところによると、「伊東は枢密院においては統帥権問題の如きけちな問題には触れぬ、ただ海軍が国防不安なりといえは御批准あるべからずと答申出来ると言うが、如何」とあり、岡田は国防の不安について否定した⁽⁷⁸⁾。平沼が重視することになる統帥権問題をここで「けちな問題」としつつ、「国防不安」を海軍の奉答文によって問題とする方針は、伊東已代治においては比較的早い段階から念頭に置かれていたようである。他方、八月六日⁽⁷⁹⁾に奉答文の写しを内覧した際に、副議長の平沼騏一郎は「此ノ如キ奉答ヲ為ス位ナラハ何モ先日來ノ如ク喧シク騒ク必要ナシ何ノ為ニ此ノ如キコトニナリアルヘキヤ此ノ奉答書タル以上ハ枢密院ハ之ニ基ヒテ条約御批准ノ奉

答ヲ為スコトカ相当ナリ」(80)と述べており、委員に内定していた水町袈裟六や田健治郎らも、「絶対的に要求する程の必要が果してあるか否かは考慮の余地があらう」(81)としていた。「奉答文」提出要求の意義が、「条約を否決するためではなく、枢密院のいわば体裁を保つための手段となった」ことを顕著に示しており(82)、この「体裁」が伊東や二上の目的であったと言えるだろう。また、伊東が、「奉答文」が出なければ「事件返上」とまで主張したのに対し、平沼は諮詢が枢密院に下されたにも拘らず議長や院議を経ずに返上するのは不当であるとして伊東を説得していた。

国本社での講演活動を通じて政治基盤の獲得を試み、将来的な首相就任や宮中入りといった政治的野心(83)をもっていた平沼だが、手嶋によれば、「平沼が枢密院の権限拡大が抑制されたことに不満を述べているような発言は残されていない」(84)。つまり、平沼は、少なくとも、自らの牙城としての枢密院の権限拡大を企図する伊東や二上と、手を携えてはいなかったようである。

また、ロンドン海軍条約をめぐる一連の展開の中での平沼は、財部彪と原田熊雄との会話の中で、加藤を煽る黒幕とも推測されていた(85)。加藤の『日記』によれば、確かに四月二七日に接触して「最後迄踏止る責任あり」などと述べていたようであるが、萩原淳によれば、確認できる限り接触はこの一度切りであるという。また、「倉富勇三郎日記」の記述から、平沼は六月一〇日の加藤辞職上奏に関して、辞職の意図もタイミングも不明であると訝しんでいたとして、加藤の言動に対する平沼黒幕説を萩原は否定している。

ところで、この審査の後、枢密院内部で議事進行について内紛が生じて改革論が噴出すると、平沼は、顧問官の頻繁な交代によって枢密院が政党色を強めることに懸念を示している。ここで、平沼の政党に対する認識を見おきたい。まず、一九二九(昭和四)年七月二日の濱口雄幸内閣成立に際して、濱口内閣による思想問題への対処についての不満を抱きつつ、民政党と政友会の二大政党が疑惑の暴露合戦に陥っていることを問題視していた(86)。それゆえ、濱口内閣が崩壊したとしても政友会に大命降下する理由はなく、「超然内閣ノ成立ハ困難ナルモ時勢ヲ

其方ニ進展セシムル」必要があると主張していた。この点については、田中内閣崩壊の時点で、これを政党政治の弊害の深刻化と見ており、既に政党内閣を見放していたとされる⁽⁸⁷⁾。

そして、萩原が指摘するように、第一次世界大戦後の国際秩序を英米中心の国際秩序Ⅱ日本抑圧体制であるとしていた平沼は、自国の国力を合理的に分析し、欧米を中心とする国際秩序の動向を踏まえて行動するといった視点をもたず、欧米への劣等感と対抗意識を伴うショービニスト的な認識を有していた⁽⁸⁸⁾。加えて、外交関係の経験がなく、国際連盟規約や対華二十一カ条条約をはじめ、国際法に疎いと自認していた平沼がかろうじて交流をもった外交官が、国本社とも繋がりが深く反幣原外交路線の本多熊太郎元駐独大使などに限られていたことは、ロンドン海軍条約への態度において影響が推察される⁽⁸⁹⁾。

平沼は、日米妥協案の成立後、決裂によつて建艦競争を招けば財政上非常に困難な事態となると外務省が懸念していたことは理解しながらも、日本がアメリカに譲歩すれば中国による侮りを受けると認識し、倉富とともに「三大原則」の維持について強硬論を示すに至った⁽⁹⁰⁾。先述のような英米中心の国際秩序への反感に加えて、中国(満蒙)における権益の維持、さらにこれに関連付けたアメリカへの不信感が平沼の態度の根底にあったようであり、ロンドン海軍条約に対して金子に近い認識において反対していたと言えるだろう。

だが、ロンドン海軍条約の審査を想定した平沼の関心は、兵力量の問題は枢密院で判断できず軍当局の判断によるということと、統帥権は諮詢事項ではなくとも憲法問題であるため解釈を決定する必要があるということの二点にあった。特に後者について、倉富に対して「是ハ最モ主要ナルコトニ思フ自分ハ決シテ内閣ヲ攻撃スルコトヲ目的トスルモノニ非ス統帥権問題ノ意見モ之ヲ上奏ト為スカ又将来ノ警告スル為ノ警告ト為スカ是等ノコトニ付テハ只今定マリタル考ナシ将来ノコトハ必ス之ヲ確定シ置必要アリ」⁽⁹¹⁾と述べている。平沼は後年、海軍省と海軍軍令部との関係をめぐる内閣側の応答において、兵力量決定にあたり政府が「軍部ノ専門的意見ヲ十分斟酌シタリ」としていた濱口に対して、「軍令部長ニ異議ナカリシモノト了解シタルモノナリ」へと変更させ⁽⁹²⁾、

統帥権問題については自身の意図が若干達成されたと回顧している。

このように平沼は、政府の兵力量決定権は全面的なものではなく、軍部の同意を要するとする統帥権解釈、すなわち第六章で見た陸軍参謀本部流の「協同輔翼」論を持論としており⁽⁹³⁾、「権限の複雑かつ細分化されて分有されている帝国憲法体制の変更を拒否し、帝国憲法体制の分立的な構造を極力存置しよう」と⁽⁹⁴⁾していた。すなわち、陸海軍における官僚の「職業的専門性」や「官僚制的合理性」を保証することが期待されていた統帥権独立制度によって⁽⁹⁵⁾、進展する議会政治、政党内閣と対峙し、軍を含めた官僚の権限をより拡大的に擁護しようとしていたのである⁽⁹⁶⁾。政党内閣への権限集中を明治憲法体制の分立的統治構造と対立するものと捉える平沼において、統帥権問題は、単に眼前の政党内閣を攻撃するための手段であるにとどまるものではなかったようである。

四 大衆参加時代の議会における「討議」の錯綜

1 平沼騏一郎における政党内閣批判の源流と大衆参加時代の議会

明治憲法体制下における官僚制的分立統治構造を重視する平沼は、その典型である統帥権独立制度の存在を前提とする論争が政党内閣期の議会において生じたという事態を前にして、政党政治そのものに対する不信・不満を表明した。すなわち、平沼の言動は、他の条約反対勢力とは異なり、政党内閣期における議会の状況をめぐる論点を含んでいる。

かつて司法官僚であった平沼は後年、民政党と政友会が抬頭した頃の政党政治の実情として、資本家たちの利害が政党内閣を通じて表出する状況がもたらす疑獄事件や捜査への干渉・脅迫に言及した。そして、「藩閥、政党が盛んな時にはいつも財閥がついてゐたが、この時代終始嫌はれて来たのが私の今日までの歴史であり」、財閥関

係者から「虐められた」と回顧する(97)。平沼による政党批判は、表層の問題としてはこのような司法官僚時代の経験に基づいている。だが、官僚制を重視し、政党内閣に否定的な平沼の政治認識は、自身が経験したそのような経緯をまたずとも、憲法学者上杉慎吉の影響が推察される、従来から有していたものであった。

一九一〇年代初頭に上杉慎吉と美濃部達吉との間で交わされた「天皇機関説論争」に際して、美濃部の機関説を支持しなかった平沼は、穂積八束、上杉慎吉らに連なる天皇主権説の立場をとった。天皇主権説には、立法権・行政権を衆議院の多数党が支配する政党内閣制を否定し、官僚制を擁護する政治的イデオロギーとしての側面が含まれている(98)。「政党を呪詛し、畢世の事業として之が撲滅を計らん」(99)と豪語したとされる上杉を中心に一九一三(大正二)年に組織された藩閥・官僚からなる桐花学会の発会式の出席者には、山縣有朋系の枢密院関係者としては、二上兵治や入江貫一らの名が確認されるものの、平沼の名はない(100)。だが、桐花学会に続いて一九一六年に東京帝国大学内に組織され、「政党如何に暴虐を逞ふすと雖も上杉博士を師と仰ぎ、政党撲滅の為に終生を共にすべし」と決意した帝大生の天野辰夫らによる、興国同志会の活動に関連して、上杉から平沼への影響関係を窺うことができる。同会は、一九二〇年の森戸辰男助教授の論文「クロポトキンの社会思想の研究」に対して、無政府共産主義の宣伝であるなどの論難を加え、雑誌を回収処分しに追い込んだ森戸事件を主導したことで知られている。無政府主義や政党などを一絡げに批判する傾向にも留意が必要だが、この事件の過程で、「かねて上杉慎吉と通じていた検事総長平沼騏一郎」の働きが重きをなしていたとされる(101)。

その上杉は、第一次世界大戦後間もない一九一九(大正八)年、政党内閣批判の文脈において次のように述べている。

列国の競争愈々猛烈にして東洋は強国の争利の混戦場たらずとす……上に万世一系の天皇あり、民力を統一して外に当るの組織万国無比なるもの実に帝国雄飛の唯一なる大原力に非ずや、之を外にして帝国の力の基礎は之なきなり、然るに之を忽諸にして国内に於て相争ふの第十九世紀式なる政党内閣に没頭せんとす、愚

寔に及ぶべからずと為すべからずや。(102)

と。このような政党内閣批判の認識を平沼も共有していたと見ていいだろう。

政党内閣や大衆参加の時代における議会政治についての議論は、一九世紀的なブルジョワ自由主義、すなわち、「教養」ある市民による自由競争が理想的に表出されることが期待された議会主義が、「参加感覚や共感」によって流動する「大衆」の参加によって変質した、という事態に対する認識の問題である(103)。

先に見た上杉の政党内閣批判は、長尾龍一によれば、彼が天皇機関説から天皇主権説へと「回心」したことで知られているドイツ留学の時期が関係している。上杉は、世界戦争直前の帝政期ドイツへの留学において、いよ苛烈となりつつあるヨーロッパ情勢に対応するには、ブルジョワ自由主義的議会では立ち行かないと見て、君主権による国民・精神の統合に言及した(104)。産業主義の浸透によって、対外的には帝国主義の緊張関係が、対内的には経済的な階層分化が進む中で、その原因を政党と議会に求め、君民一体的な国体観念から批判しているとも見ることができよう。平沼においても、部分利益が表出しているにすぎない政党内閣期の議会に対して、同様の認識を共有していたと考えてよいだろう。とはいえ、上杉の場合、世界戦争後になると、「第十九世紀式なる政党内閣」を否定する手段について、藩閥的・官僚的・反民衆的な立場から転じて、普通選挙制度の導入という実際の政治の潮流を是認するに至る(105)。つまり、一体性を前提として国民の意思を代表するという擬制でしか有り得ない議会に、大衆が参加し、単なる資本家の代表ではなくなった段階の議会を否定することは、国民の意思を蹂躪することを意味し、ひいては君民が一体をなすとする自らの国体観念と相容れないこととなるためである(106)。

対して、平沼の場合、ブルジョワ自由主義的段階における議会に対する批判にとどまらなかった。犬養毅による普通選挙制度導入の主張や、その実施に際しての若槻禮次郎内閣に同意するにあたり、共産党の結社禁止を条件とした平沼は、後の一九四二年五月には次のように述べている。

デモクラシーの思想が廃れ、独逸の独裁思想が入って来た。これは国家社会主義で、ソ連の赤とそんなに距

たりがあるものでない。日本の国体に反する点は殆ど同様で、共々に害を流すものと思ふ。(107)

と。この言説が「今後の思想戦」と題されていることから分かるように、大衆の政治参加以降の時代潮流を「独逸の独裁思想」や「ソ連の赤」として排除しようとする観念に基づいて、国民や議会に関する法の問題としてではなく、「日本の国体」をめぐる精神主義的な認識を表明するに至る。

上杉や平沼が示したような「議會主義」に対する懷疑は、一九世紀ブルジョワ自由主義的議會から大衆参加の時代に至った二〇世紀初頭のヨーロッパ、とりわけ第一次世界大戦後のドイツにおいて共有されていた問題意識に通じている。マックス・ウェーバーが示したように、一九世紀末には、産業主義の浸透によって国家運営にも経営的な合理性が適用され、資本家たちの利害調整が専門官僚らによって経営的に行われるに至っていた(108)。このような状況において大衆参加が進み、専門的能力をもたない民主制的議會へと変容したことを共有認識として、カール・シュミット(109)とハンス・ケルゼンの間で民主制と議會主義をめぐる論争が交わされていた(110)。その論争にここでは立ち入らないが、平沼において、資本家の要求を表出する政党内閣の抬頭が、国体論的立場によって彼が重視する絶対主義的・権威主義的官僚機構に影響することを警戒したのも、このような文脈と無関係ではないだろう。

また、産業主義の浸透によって生じる利害対立のために、「国民の代表者」の前提となる国民の「同質性」が解消されつつ、その利害が外部に向けられた際に行われた二〇世紀初頭の「総力戦」は、ブルジョワ市民だけでは行い得ず、大衆が動員され、いわば戦争の大衆化(11)という事態でもあった。議會主義への疑念は、そのようにより実態的に大衆という要素が重きをなしつつある中で提示されたものでもあった。そして、ウェーバーが想定したように、いかなる社会的階層から構成されているかに拘らず、大衆は「明後日までのことしか考えない」として、政治において感情要素が重きをなすに至る可能性と、そのような大衆が合理的に組織された政党が欠如し、「無力なまたは政治的に信用を失った議會をもつ」状態において立ち現れるある種の民主主義の危険性が指摘さ

れていた⁽¹¹²⁾。佐藤卓己は、このような「自分の利害に直接かわからない公共的問題の討議より、友人家族との団欒や趣味の楽しみを優先する」普通の生活者Ⅱ大衆に直接参加を呼びかけてその体験を視聴覚体験レベルに矮小化し、指導者への熱狂的な拍手と歓呼(喝采)で国民が共感を相互確認する(ファシスト的公共性)というこの参加Ⅱ動員の民主主義を、ポピュリズム、あるいはメディア民主主義と呼んだ⁽¹¹³⁾。

このポピュリズムの観点は、同時代の日本の政党政治の状況を説明する場合には、筒井清忠によって「劇場型政治」と呼ばれている⁽¹¹⁴⁾。一九二五(大正一四)年の男子普通選挙制度公布、翌年一月成立の第一次若槻禮次郎内閣期を始点とし、一九三〇(昭和五)年のロンドン海軍条約をめぐる政争Ⅱ統帥権干犯論争を政党政治の「岐路」と位置付け、一九三二年の五・一五事件により犬養毅内閣が倒れたことを以て政党政治の「挫折」と見るものであり、特にその過程における政党間の暴露戦に注目したものである。

筒井のこのような視角は、「政党を構成するさまざまな利益集団の自由な活動」が活発化するにつれ顕在化する大衆デモクラシー時代の議会制民主主義についての、ハンス・ケルゼンによる議会制論への批判においても提示されていた。すなわち、「大衆の政治的情念」の「高揚」が巨大な宣伝技術に委ねられた時に登場するものに対する認識が啓かれていなかったために、ケルゼンの掲げるリベラル・デモクラシーの旗は「沈没」せざるを得なかったというものである⁽¹¹⁵⁾。ケルゼン自身が用いた「沈没」という言葉を、二度目の世界戦争を迎えた時代状況に重ねることはまだしも、大衆認識が「啓かれていなかった」とする批判には議論の余地がありそうだが、この点に立ち入ることは主旨ではないため避けた⁽¹¹⁶⁾。ここでは、筒井が統帥権干犯論争前後の日本の政党政治の状況を説明する上で、大衆扇動という観点に重きを置いていることを確認するにとどめておく。

2 憲法学者が見た第五八議會 — 佐々木惣一の叙述を手がかりとして —

實際政治の渦中に身を置き、国体論的な立場と官僚制的分立統治構造を重視するがゆえに、従来から政党政治に対して否定的な平沼騏一郎にとって、筒井が劇場型政治の文脈に位置付けたロンドン海軍条約と第五八議會をとりまく事態も、そのような立場から関わった実際の政治状況であった。ここで、第五八議會の状況について、憲法学者の叙述を手がかりに確認しておきたい。

大権の観点において美濃部達吉や佐々木惣一などの有力な憲法学者による擁護を得ていたことに加えて、議席数においても圧倒的な優位を保っていた濱口雄幸内閣のロンドン海軍条約をめぐる対応は、敵対勢力への「高姿勢」として先行研究で指摘されている。例えば、親英米の立場をとる元老西園寺公望と協議して採用した議會における「無答弁方針」、条約調印の閣議決定過程に関し軍令部長や海軍要路（元帥など）への直接説明がなされなかったことなどである。また、条約交渉過程においても海軍関係者への情報共有がなかった（特に全権団内）点については第三章に既に見た。

第五八議會での政友会による追及は、条約内容や統帥権問題に加えて、これらのような対応姿勢もあわせて攻撃するものであった。民政党を擁護した先述の憲法学者のひとり、佐々木惣一が、一九三〇（昭和五）年六月一日発行の『民政』特別議會号に寄稿した「問題の統帥権 — 政府と軍備決定 —」において、そのような複数の観点からの追及が意味するところについて述べており、要約すると次のような内容であった。

海軍の保有勢力を決定することが、政府の職責にあたらぬ統帥たる行為か否か、という問題について、二五日鳩山一郎質疑のように、統帥たる行為であるとする立場によりつつ、職責外の決定をなしたとみなして政府の責任を追及しようとするもの、野党の態度として正しい。他方で、同日犬養毅質疑では、政府が決定した保有勢力が適当であるか否かという点において責任を追及しているが、これは、政府が保有

勢力決定の責任を負い得るという前提を認めなければ成り立たず、政友会において根本的な見地が確立していないことになる。(117)

ロンドン海軍会議での日本の要求比率は、水上補助艦総噸数対米七割、重巡対米七割、潜水艦自主的保有量七万八千噸を骨子とする「三大主張」三大原則」であり、最終的に総括比率はほぼ七割となりながらも、内訳について、重巡が概ね六割となり、潜水艦の自主的保有量も少なからず低減した。政友会は、ロンドン海軍会議の本会議開会直後の一月時点では、保有勢力対米七割が達成されないであろうことを想定し、民政党濱口雄幸首相から七割達成の言質を取ろうと試み、この点を追及する方針で一致していた。だが、三月一四日の請訓から四月一日の回訓を経て、森恪幹事長主導で政友会の方針が統帥権問題の追及となった段階においては、政府が保有勢力を決定し得るという前提を必要とする犬養による追及は、佐々木が指摘したように矛盾を生じているということになる。

以上のように考える場合、四月二七、三〇日の内田信也質疑が注目される。内田は、まず、濱口雄幸首相が海相代理として編制のみならず統帥をも摂行すると自任していることを確認した上で、政府が決定した保有勢力の適否を詳細に問い、その応答能力を批判している。すなわち、第四章に見たように、保有勢力の適否と統帥権問題をこのように関連付けることで、海軍の統帥部である軍令部の反対意見をより有効化しようとする手順を踏んでいたのである。しかし、この質疑応答にしても、海軍に通曉していた内田固有の追及にとどまるものだった。つまり、政友会が統帥権問題について濱口内閣を追及するにあたり、内田のような手順を党全体の方針として採らない限り、保有勢力の適否に関する追及は、政友会が野党として意思の統一を欠いていた可能性を露呈する役割を果たしたことになる。

だが、内田による条約内容関連質疑にせよ、坂野潤治がその「質の高さ」を指摘した鳩山による統帥権関連質疑にせよ(118)、それぞれ海軍軍備の専門性と法的議論に耐えうる水準をもったものであったということからすれ

ば、少なくとも大衆扇動を狙いとした攻撃であつたとは言ひ難い。政友会によるこれらの議論に扇動されたものをして挙げるならば、海軍案件としての専門性を解し得る海軍軍人、例えばロンドン海軍条約反対を表明して自決した草刈英治少佐や、「統帥権干犯」を理由にあげながら犬養毅を暗殺した少壮軍人たちがあてはまる。しかし、彼らの言動自体のセンセーショナルさを指摘することはできるが、野党による討論としては、佐々木がいうように妥当であつたと見るべきである。問題は、佐々木が「軍の保有勢力の決定を以て政府の職責に属せずとすることは、実は同時に他方に於て帝国議会の権限を制限するものである」ことを「論者」が忘れてはならないと指摘⁽¹¹⁹⁾したことから窺える通り、政友会の「論者」たちが、自らの攻撃が議会の権能縮小という方向性において有意であるということに無自覚だったという点にあるだろう。

佐々木は他方で、民政党を擁護するにあたり、「執務技術の問題であつて、法の問題ではない」とことわりながらも、濱口雄幸内閣が海軍軍令部長の意見を「参考するの態度に就て、巧拙の論は生ずるであらう」とする⁽¹²⁰⁾。また、「政府が職責上軍の保有勢力を決定し得る」という民政党の見地が正当であると確言しつつ、次のようにも述べている。

野党からそれが政府の職責上なし得ざる行為であるといふ主張がある場合には、政府が唯単に、それが政府の職責に属するといふ見地を維持するのみでは不十分である。その見地の正当なる理由を示すべきものである。凡そ野党が一定の理由を示して主張をなす以上、政府は単に野党の主張と異なる意見を主張するのみに止つてはならない。更にその理由を明にすることを要する。これを明にし得ないならば、更に明にし得ざるの理由を明にすべきものである。⁽¹²¹⁾

と。そして、民政党が政友会との議論に依じて理由の明示を行うことで、軍の保有勢力の決定が政府の輔弼の範囲内であり、「従つて帝国議會に於て問題となし得るものである、といふ点が公的に国民に知られるのであるから、実は、我立憲政治の發達に貢献することゝなるのである」という⁽¹²²⁾。つまり、主張・見地の正当性自体に

関して擁護しつつも、立憲主義の発達を目的とする上での議会における討議の重要性という点では、民政党も批判の対象とみえる。

第五八議会では、野党政友会が議会少数勢力として民政党を追及するにあたって、条約内容をめぐる討議以上に、加藤寛治による帷幄上奏を機に生じた統帥権問題を攻撃の主軸としたことで、統帥権の拡大解釈に寄与することとなった。第一章で見たように、このような方針を牽引した幹事長の森恪は、民政党濱口雄幸内閣による、討議と公開性を有さず、編制大権と外交大権に係る法理の援護と議席数、さらには宮中や元老といった「院外勢力」を背景とする高姿勢な議会対応に対して、大権専制・議会軽視との批判を加えた。つまり、濱口らに対して「議会を否認する専制」と難じた言説から見て取れるように、自身は「議会勢力」としての地位表明を意図している。そのため、一方で森が意図した統帥権の問題化の試みは、天皇大権としての絶対主義的・神権的要素にはよらず、既存の制度―すなわち統帥権独立制度―をめぐる問題としての追及であった。だが、森の持ち込んだ統帥権の拡大解釈は内閣、ひいては議会の権能縮小に直結するものであり、さらに天皇大権に反応した「軍人の」政治的情念を喚起することとなったように、彼自身が議会主義者を自称したところで、結果として議会のステイタスをより不安定化することになり、後に自ら議会政治の一時停止に言及するに至る。

ところで、このような錯綜した状況にあった当時の議会に対して、「診断」を行っていたもうひとりの憲法学者が、黒田覚であった¹²³。「議会主義の変質」によって社会の「同質性」が失われたとされた時代状況の中で、それを担保するために黒田が示した憲法制定権力論をめぐって、佐々木との間で交わされた論争にはここでは立ち入らない。しかし、この論争に先立つ一九三〇年頃の変質した議会に関する黒田の叙述には、佐々木による分析とあわせて、実際政治の場としての議会の状況を相対化する手がかりが含まれているため、一瞥しておきたい。

黒田は、筒井清忠が政党政治の挫折と位置付けた五・一五事件に至る政治状況を「診断」し、一九三三(昭和八)年に、シュミットやケルゼンの所論に強く影響されつつ「議会主義の社会的限界」と題した論稿を発表した。そ

ここで黒田は、大衆参加の時代に至って「変質した議会主義」の機能を、多数と少数の間で行われる、「演説と反対演説、議論と反対議論と謂ふ弁証法的背反的手続によつて」完全に相対立するものの妥協であるという⁽¹²⁴⁾。そして、このような議会政治における内閣の安定力は、「内閣を構成しない諸党派によつて表現されてゐる各種社会層の利益を無視することと結合して」おり、政党内閣以前における政府と議会との対立に示された利益対立と同様なものが、少数派との対立によつて示されるとした⁽¹²⁵⁾。黒田にとつて、この段階での議会主義的政府の有力性・優越性は、議会主義的機構の存在理由である「相対立する利益の平和的妥協を完全に行ふことを犠牲」にし、自らの存在理由を減少せしめる方向でのみ得られる⁽¹²⁶⁾、というものであった。

黒田は、社会的諸勢力を統合し、単一体と見なすための擬制からなる議会主義が、普通選挙制度導入によつて変質し、一体性・統一性を欠きかねないこのような状況を、政党内閣期の議会主義の否定ではなく、「議会主義の社会的限界」への「到達」と位置付け、ここにおいて単一性を担保するものとして、憲法制定権力としての天皇を位置付けるに至る。黒田の憲法制定権力論にはここでは立ち入らないが⁽¹²⁷⁾、黒田の議会主義に対する「診断」は、大衆参加の時代における議会での多数と少数との討論が、錯綜した状況になっているというメカニズムの変容への言及であり、ポピュリズムの問題としてなされたものではなかったということに注目しておきたい。

おわりに

第五八議会開院期の加藤寛治が右翼勢力と距離を置いていたであろうことから推量されるのは、統帥権問題に関する右翼によるキャンペーンそのものでは、議席数のみならず法理による援護をも背後にもつ濱口雄幸内閣に太刀打ちし得ないことを加藤が理解しており、統帥権問題を法解釈の次元で利用することの無理を認識していたということである。

それゆえに、このような軍備補充要求が必要な事態、言い換えれば、統帥事項である作戦計画の変更を伴うであろう条約制限による軍備変更がなされつつある状況において、現実的とはいえない難い条約批准阻止ではなく、将来的な同様の事態に対する「防御」を想定して既成事実としての軍令部権限の強化を志向した。すなわち、一九三〇年に「作戦計画」を維持できなかった事態の再発を防止するための「政軍関係改革」を冷静に企図したと見られ、加藤の関心は、あくまで作戦計画と軍備にあったと言えよう。つまり、議会において「論争」となる以前には、統帥権問題を手段としても意識していなかった加藤が、政友会の主導により生じた統帥権をめぐる議論Ⅱ「統帥権問題」を、統帥権の干犯という問題Ⅱ「統帥権干犯問題」があつたと主張できる次元に置くことを試み、統帥部長である自らの四月二日帷幄上奏や「辞任」を積極的に問題化する方針をとり始めたのが軍事参議官会議という場であつた。

条約の影響の当事者でありながら、条約交渉全体の状況が不明なまま要求量以下となつたという状況に置かれていた海軍全体にとっての問題も、条約が既定作戦計画に及ぼす影響(条約内容)と、影響を及ぼす条約の成立過程における手続きの適正性(統帥権問題)の二点であつた。いずれに関しても、海軍の公式見解として軍事参議官会議で一応の決着がつくが、その経過から窺える加藤寛治の重要関心事は、部内限りの「覚書」に若干反映された統帥権問題であつた。だが、最終的な軍事参議官会議奉答文は、あくまで条約内容に関わる軍備補充要求を前提に条約を肯定する内容となり、政府との対決を意味するようなものとはならず、統帥権問題は枢密院で議題とされるべきであると認識されるに至つた。

枢密院において統帥権問題が議されること自体は、憲法諮詢機関という職責上、妥当であつた。しかし、枢密院の政治的地位は、内閣と議会が対立する状況を想定した場合に、天皇にかわつて裁定する機関として説明されるものであつた。それゆえ、この対立が生じない、議会に基盤を置く政党内閣の時代には、枢密院の役割は縮小されることになる。このような状況であるからこそ、内閣を構成し、議会内で「代表」を担う多数党対少数党―

民政党対政友会——という対立が憲法問題に波及する形態に至ったことで、枢密顧問官たちはそれぞれの動機によって反応することとなった。とりわけ、平沼騏一郎は、自らの枢密顧問官としての地位堅持を主目的としていないにも拘らず、明治憲法下における官僚制への信に基づき、統帥権独立制度を通じて政党内閣と議会のあり方に対して疑義を突き付けたのであった。

上杉慎吉や平沼騏一郎が懷疑した一九世紀以降の政党政治をめぐる国際的な潮流は、普通選挙制度導入、言い換えれば大衆参加の段階に至った日本にも及んでいたものであり、筒井清忠は、統帥権干犯論争を含む当時の議会政治を、大衆感情の喚起に基づいた「劇場型政治」と呼んだ。実際、この時期に限らず政治家による「扇情的」な事件は存在する。しかし、本研究の立場からすれば、統帥権干犯論争はその渦中に位置付け得ない。ロンドン海軍条約が当初的目的を充足しない額面に決着するとすれば、政友会がこの点を追及することは野党として正常な動向であり、しかも第五八議会において、海軍政務次官経験者で船舶実業家である政友会内田信也によってなされた条約内容に関する質疑は、議論として高い専門性を有していた。また、憲法学者佐々木惣一によって政友会内部における攻撃方針の不一致が指摘されたものの、濱口における統帥事項の撰行を含んだ海相代理能力を問題とする政友会鳩山一郎による追及、すなわち統帥権に関する質疑も、法的議論に耐える水準のものであった。この議会での論争を経て右翼や軍が「扇情的」な反応をみせたことは否定できないが、論争の内実をふまえれば、少なくとも、政友会が大衆感情への働きかけを期待して攻撃したと見るのは無理があるだろう⁽¹²⁸⁾。

各勢力の意図がはからずも連動的に表明された統帥権干犯論争の中心である第五八議会では、与党民政党は討議の回避と多数党としての態度によって「相対立する利益の平和的妥協を完全に行ふことを犠牲」にした。一方の野党政友会は、条約内容に関する専門性を伴う質疑と、統帥権独立制度下にある「軍」の法的地位をめぐる「質の高」い質疑によって議論を仕掛けたからこそ、政党や議会の地位・権能を縮小する方向へ無自覚に進んだと言えるだろう。

黒田による「診断」に則して言い換えるならば、民政党は、大衆民主主義によって議会主義的政府の優越性を得ながら、野党政友会が突き付けた反議会主義的な内容を含む議論に応じないことによって、パラドキシカルにも、理性と議論による妥協という、議会主義の本質的な機能を損なったことになる。

それゆえ、統帥権干犯論争は、議会の地位を不安定化させ、ウェーバーが指摘したような、大衆扇動的な政治がより強化する条件を準備したことになるが、それ自体は「劇場型政治」で説明されるようなものではない。

統帥権問題へと波及したことによってより顕著に「政府と議会の対立に示される利益対立と同様なもの」、すなわち、第二章などで確認した、藩閥時代に想定された意義における軍の「非政治化」＝統帥権独立制度の原初的目的が、ここに至り議会において「犠牲」にされる少数勢力にあたる政友会によって発動された。さらに踏み込んで言えば、絶対主義的な機能を本質としながらも、それまでは一応成立していた統帥権独立制度と立憲主義との妥協、すなわち「統帥権独立制度の立憲的運用」を放棄するという事態を、民政党内閣と野党政友会が、実際政治と理論の双方において牽引した場が第五八議会―統帥権干犯論争―であった。

註

- (1) 伊藤隆『昭和初期政治史研究 ―ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携―』(東京大学出版会、一九六九年) 三三四頁。
- (2) 原田熊雄『西園寺公と政局 第一卷』(岩波書店、一九五〇年) 四月二八日記事。ただし、萩原淳は、「倉富勇三郎日記」(国立国会図書館憲政史料室所蔵、倉富勇三郎関係文書所収) 一九三〇年六月一八日、二三日の記事を根拠として、この時期の平沼と加藤の接触がもつ意味に対して否定的であり、本研究も同様の立場である(萩原『平沼騏一郎と近代日本 ―官僚の国家主義と太平洋戦争への道』京都大学学術出版会、二〇一六年、四〇三頁の註(38))。なお、「倉富勇三郎日記」の該当箇所には次のようにある。「実ハ加藤ノ行動ハ分ラス初メ進退ヲ賭シテ争フト云ヒタルモノカ軍事参議官ト為リタルハ妙ナ賭シ方ナリ又辞職ノ理由モ明瞭ナラス」、「今少シ早キカ又ハ遅クナレハ分ルモ中途ナル故分ラス」。
- (3) 秦郁彦『昭和史の軍人たち』(文藝春秋、一九八二年) 三〇一頁。
- (4) 伊藤隆他編『続・現代史資料 第5巻 海軍 加藤寛治日記』(みすず書房、一九九四年) 伊藤「解説」 xiii頁。
- (5) 関静雄『ロンドン海軍条約成立史 ―昭和動乱の序曲―』(ミネルヴァ書房、二〇〇七年) 二二五頁。
- (6) 日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 別巻 資料編』(朝日新聞社、一九六三年) 四九頁。なお、同書所収「軍令部長ヨリ財部大臣宛 海軍機密第三番電 四月二日」及び『大阪毎日新聞』にも掲載。
- (7) 加藤寛治「倫敦海軍条約秘録」(一九三九年)(坂井景南『英傑加藤寛治』ノーベル書房、一九七九年)。
- (8) 加藤寛治大将伝記編纂会『加藤寛治大将伝』(加藤寛治大将伝記編纂会、一九四一年) 二二三頁。
- (9) 同前八九六頁。
- (10) 小林龍夫「海軍軍縮条約(一九二一年―一九三六年)」(『太平洋戦争への道 1 満州事変前夜』朝日新聞社、一九六三年) 七五頁、前掲伊藤『昭和初期政治史研究』二三八―二三九頁。

- (11) 前掲『太平洋戦争への道 別巻 資料編』四七―四八頁。
- (12) 高木惣吉『自伝的日本海軍始末記』（光人社、一九九五年文庫版。原著一九七一年）一〇三―一〇六頁、麻田貞雄『両大戦間の日米関係』（東京大学出版会、一九九三年）一七九頁。
- (13) 前掲『加藤寛治大将伝』七七〇―七七二頁。
- (14) 小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況 ―「両加藤の対立」再考―」（『日本歴史』第四八〇号、一九八八年）七九―八〇頁。
- (15) 秦郁彦「艦隊派と条約派 ―海軍の派閥系譜―」（三宅正樹編著『軍部支配の開幕』第一法規出版、一九八三年）、瀬川善信「ワシントン会議（一九二一―一九二二）と七割海軍問題 ―加藤友三郎と加藤寛治―」（『法学新報』第九一卷第一・二号、日本大学法学会、一九八四年）、前掲小池「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況」。
- (16) 松岡正男編、米村末喜主筆『海軍大将山下源太郎伝』（山下源太郎伝記編纂委員会、一九四一年）二三二―二三四頁。
- (17) 前掲「倫敦海軍条約秘録」中、「軍縮に関する根本意見 昭和四年十月十一日 幣原外相に進言」一四八頁。
- (18) 【表1】中の『加藤寛治日記』三月三十一記事の他、鈴木一編『鈴木貫太郎自伝』（時事通信社、一九六八年）など。
- (19) 前掲『加藤寛治大将伝』一六〇頁。
- (20) 加藤によるこの帷幄上奏の取り扱い方についての決定過程は、関によれば史料による追跡はできないが（前掲関『ロンドン海軍条約成立史』二一五頁）、侍従武官長による日記等により若干の推測が可能である。波多野澄雄、黒沢文貴編『侍従武官長奈良武次日記・回顧録 第三卷（昭和三―八年）』（柏書房、二〇〇〇年）四月二日記事など。
- (21) 平松良太「海軍省優位体制の崩壊 ―第一次上海事変と日本海軍―」（小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、二〇一三年）一五九―一七〇頁。
- (22) 太田久元「海軍統制構造の変化と省部関係」（『史学雑誌』第一二四編第二号、二〇一五年）四〇、五五頁。
- (23) 『海軍制度沿革 卷二』（海軍大臣官房、一九四一年）。

- (24) ただし、この時点でも岡田啓介に対して辞職の意を述べている。岡田啓介述『岡田啓介回顧録』（毎日新聞社、一九五〇年）所収「ロンドン軍縮問題日記」昭和五年四月二日記事。
- (25) 『東京日日新聞』一九三〇年四月二日朝刊所収、「政府の軍令部無視は憲法上の失態 成行を注目する政友会」と題されたいわゆる「森談話」。
- (26) 前掲秦「艦隊派と条約派——海軍の派閥系譜——」二〇二頁。
- (27) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』二二〇―二二三頁。
- (28) 前掲『太平洋戦争への道 別巻 資料編』四三、五〇頁。手嶋泰伸『日本海軍と政治』（講談社、二〇一五年）一〇二―一〇四頁。
- (29) 青木得三『太平洋戦争前史 第一巻』（学術文献普及会、一九五六年）四〇頁。防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 大本営・連合艦隊 へ1』（朝雲新聞社、一九七五年）二三六頁。なお、財部がその場で「同意」したのではなく加藤がそのように解釈したのみと見られる。
- (30) 前掲青木『太平洋戦争前史 第一巻』四二―四三頁。
- (31) 会合後、財部が修正案を軍令部長室へ持参した際に、加藤寛治が三箇条の書付けを加えたが、財部は「無意識に」署名したという（前掲『岡田啓介回顧録』五月二九日記事）。しかし、その後に岡田が「不承認」としたことによって加藤の目論見は失敗した。小林龍夫「海軍軍縮条約」（『太平洋戦争への道 開戦外交史1 満州事変前夜』朝日新聞社、一九八七年）一二八―一二九頁。
- (32) 前掲『岡田啓介回顧録』五月三十一日記事。
- (33) 前掲関『ロンドン海軍条約成立史』三〇六頁。
- (34) 前掲『岡田啓介回顧録』六月二日記事、前掲青木『太平洋戦争前史 第一巻』四七―四八頁。
- (35) 同前『岡田啓介回顧録』六月二日記事。

- (36) 前掲『ロンドン海軍条約成立史』三〇八頁。
- (37) 前掲『岡田啓介回顧録』五月三十一日記事。
- (38) 前掲青木『太平洋戦争前史 第一卷』四六頁。
- (39) 前掲伊藤『昭和初期政治史研究』一七一頁。
- (40) 小林龍夫、島田俊彦編『現代史資料 7 満州事変』(みすず書房、一九六四年)九五頁。
- (41) 前掲伊藤『昭和初期政治史研究』三四一頁。
- (42) 本稿第六章第一節。
- (43) 飯島直樹「協同一致」の論理にみる陸海軍関係 ―ロンドン海軍軍縮条約批准時の軍事参議会開催問題を中心に―(『史学雑誌』第一二九編第八号、二〇二〇年)一五―一八頁。
- (44) 飯森明子「ロンドン海軍軍縮会議と反対運動再考 ―海軍軍縮国民同志会を中心に―」(常磐大学国際学部『常盤国際紀要』第八号、二〇〇四年)二一七頁。
- (45) JACAR(アジア歴史資料センター), Ref. B04122591700 「倫敦海軍会議一件 輿論並新聞論調 本邦 第一卷」分割2、二九画像目。
- (46) JACAR, Ref. B04122592400 「倫敦海軍会議一件 輿論並新聞論調 本邦 第二卷」分割3、九―一八画像目。
- (47) 山路一善『日本海軍の興亡と責任者たち』(筑土書房、一九五九年)一六〇―一六一頁、一七七頁。傍点は引用者による。
- (48) 前掲伊藤『昭和初期政治史研究』四一九頁。
- (49) 伊藤正徳『大海軍を想う』(文芸春秋、一九五六年)三七六頁、半藤一利『戦う石橋湛山 ―昭和史に異彩を放つ屈伏なき言論―』(東洋経済新報社、一九九五年)七二―七三頁。
- (50) 佐藤卓己「キャッスル事件をめぐる「怪情報」ネットワーク」(猪木武徳編『戦間期日本の社会集団とネットワーク ―デモクラシーと中間団体―』NTT出版、二〇〇八年)一一四頁。

- (51) 司法省刑事局思想部「所謂キヤッスル事件に関する調査」(『思想月報』第六五号、一九三九年一月)七八頁。
- (52) 石川徳幸「政教社のロンドン海軍条約反対運動に関する一考察」(日本大学法学会『政経研究』第五一卷第二号、二〇一四年)。
- (53) 前掲『西園寺公と政局 第一巻』三月一〇日記事。
- (54) 前掲佐藤「キヤッスル事件をめぐる「怪情報」ネットワーク」一一六―一七頁。
- (55) 前掲『西園寺公と政局 第一巻』三月一〇日記事。
- (56) 前掲司法省刑事局思想部「所謂キヤッスル事件に関する調査」八六頁。
- (57) 山浦貫一『森恪 明治百年史叢書 第294巻』(原書房、一九八二年、原著一九四〇年)六七二頁。
- (58) 外務省『日本外交文書 海軍軍備制限条約 枢密院審査記録』(一九八四年)二二六頁。
- (59) 同前及び「枢密院関係質問応答資料(海軍省副官)」(前掲『現代史資料 第7巻 満州事変』)。
- (60) 馬場恒吾『政界人物風景』(中央公論社、一九三二年)一〇二頁。
- (61) 『東京朝日新聞』一九三〇年九月八日朝刊、前掲『ロンドン海軍条約成立史』三六五頁。
- (62) 前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』三二九頁。
- (63) 同前伊藤三三〇頁。なお、例えば尚友倶楽部(広瀬順皓、季武嘉也ほか)編『田健治郎日記 7』(芙蓉書房、二〇一八年)一九三〇年七月一七日記事に、一九二九年の濱口内閣組閣当時の軋轢などの記述がある。
- (64) 『東京朝日新聞』一九三〇年八月一五日朝刊。
- (65) 防衛省防衛研究所戦史研究センター所蔵、海軍大学校「憲法上の統帥権に就て(金子子爵講演)」二二五頁(一九三二年一月二五日に内部で活字化)。
- (66) 前掲麻田『両大戦間の日米関係』、小林竜一「世紀転換期における〈太平洋の橋〉としての新渡戸稲造 ―A・T・マハシと比較して―」(『ソシオサイエンス』早稲田大学大学院社会科学研究所、第一七号、二〇一一年)。

(67) 金子堅太郎著、大淵和憲校注『欧米議院制度取調巡回記 日本憲法史叢書6』（信山社、二〇〇一年）三八―三九頁。
(68) 一八九九年の小林又七訳『太平洋海権論』の金子堅太郎（号：溪水）序文にマハンの書を持ち込んだ経緯が記されている。
麻田によれば、金子が日本に最初に持ち込んだとされるが、柴崎力栄「国家将来像と陸海軍備をめぐる海軍と徳富蘇峰」（『大阪工業大学紀要人文社会篇』第五六卷第一号、二〇一一年）によれば、寺島成信、肝付兼行による海事研究において金子より若干早かったとされる。

(69) 前掲伊藤隆『昭和初期政治史研究』三三七頁。

(70) 同前。

(71) 前掲原田『西園寺公と政局』一三九頁。

(72) 『日本外交文書 一九三〇年 下巻』所収「五 条約批准関係」三三〇―三三一頁。

(73) 『日本外交文書 海軍軍備制限条約 枢密審査記録』所収「千九百三十年「ロンドン」海軍条約枢密院本会議議事要録」三二―三三頁。

(74) 渡邊行男『軍縮 ―ロンドン条約と日本海軍―』（ペップ出版、一九八九年）一八九頁。

(75) 佐野眞一『枢密院議長の日記』（講談社、二〇〇七年）三七四頁。

(76) 同前佐野三七八―三七九頁。なお「乞骸始末」（国立国会図書館憲政史料室所蔵、倉富勇三郎関係文書所収）一〇六、二〇一頁。

(77) 手嶋泰伸「ロンドン海軍軍縮問題と平沼騏一郎」（『福井工業高等専門学校研究紀要 人文・社会科学』第五〇巻、二〇一六年）二三頁。

(78) 前掲『岡田啓介回顧録』六月一九日記事。

(79) 前掲『加藤寛治日記』によると五日。

(80) 「倉富勇三郎日記」一九三〇年八月六日。

- (81) 前掲手嶋「ロンドン海軍軍縮問題と平沼騏一郎」四頁、『東京朝日新聞』一九三〇年八月一五日夕刊。
- (82) 同前手嶋四頁。
- (83) 前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』一三六、一四〇頁。
- (84) 前掲手嶋「ロンドン海軍軍縮問題と平沼騏一郎」六七頁。一九三一年に至って枢密院の人事を含む諮詢事項の変更を平沼が提案したことも、手嶋によれば、その目的は「人的力量と権威の重視」によつて後の平沼内閣運動の布石とするためであり、枢密院の強化そのものではない。
- (85) 前掲原田『西園寺公と政局』四四、六二頁。
- (86) 「倉富勇三郎日記」一九三〇年九月二五日。
- (87) 前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』一五八―一五九頁。
- (88) 同前萩原一六一頁。
- (89) 伊藤隆、広瀬順昭編『牧野伸顕日記』（中央公論社、一九九〇年）九月六日記事、前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』一六二頁。
- (90) 前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』萩原一六三―一六四頁。
- (91) 「倉富勇三郎日記」一九三〇年六月二三日。
- (92) 平沼騏一郎回顧録編纂委員会編『平沼騏一郎回顧録』（平沼騏一郎回顧録編纂委員会、一九五五年）九三頁。
- (93) 同前。なお、戦時編制に至っては統帥部の専権と認識していたようである。
- (94) 前掲手嶋「ロンドン海軍軍縮問題と平沼騏一郎」八頁。ただし、手嶋によれば、平沼における政党内閣への非常に強い反感は疑いがなく、内閣の権限を集積したのが政党であるか否かを問わず、「分立的な制度そのものの変更には断乎として反対する方針であった」と考えるべきである。
- (95) 森靖夫『日本陸軍と日中戦争への道 ―軍事統制システムをめぐる攻防―』（ミネルヴァ書房、二〇一〇年）二頁。また、

日本陸軍の官僚制的観点について言及した代表的なものとして戸部良一『逆説の軍隊』（中央公論社、一九九八年）、北岡伸一『官僚制としての日本陸軍』（筑摩書房、二〇一二年）など。

(96) 前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』一六五頁。

(97) 前掲『平沼騏一郎回顧録』八六―八八頁。

(98) 前掲萩原『平沼騏一郎と近代日本』七五頁。

(99) 鵜崎熊吉『時代勢力の批判』（政教社、一九一四年）四四頁。

(100) 江木千之翁経歴談刊行会編『江木千之翁経歴談 上』（同会、一九三三年）五一―五頁。

(101) 長尾龍一『日本憲法思想史』（講談社、一九九六年）一〇〇―一〇二頁。

(102) 上杉慎吉『暴風来』（洛陽堂、一九一九年）八七頁。

(103) 一九世紀の市民社会が培った、少数の知識人が先導する輿論形成システムが二〇世紀の大衆社会に至り大衆の参加感覚や共感によって産み出される情緒的な世論形成システムにとつてかわられた。このような点について佐藤卓己『輿論と世論―日本の民意の系譜学―』（新潮社、二〇〇八年）の他、ユルゲン・ハーバーマス著、細谷貞雄、山田正行訳『公共性の構造転換―市民社会の一カテゴリーについての探究―』（未来社、一九九四年、原著一九六二年）などを参照した。

(104) 前掲長尾『日本憲法思想史』七一―七四頁。

(105) 同前九三―九七頁。

(106) 嘉戸一将『主権論史―ローマ法再発見から近代日本へ―』（岩波書店、二〇一九年）二七六―二七七頁。

(107) 前掲『平沼騏一郎回顧録』七九―八〇頁。

(108) マックス・ウェーバー著、石尾芳久訳『国家社会学―合理的国家と現代の政党および議会の社会学―』（法律文化社、一九六〇年。原著一九一八―一九二〇年）二六、五四―五五頁。

(109) ケルゼンが、近代の人々が他者による支配を受け入れがたいという不可避的な自由の要求のために発明された擬制とし

て、法人格たる国家を前提に議会制の擁護を通じた民主制の賦活を図ったのは異なり、シュミットは「具体的な実存者」としての主権者論＝憲法制定権力論によって、主権者の決断と人民の「喝采」を「大衆民主主義」にふさわしいとした。嘉戸一将「法とは何か」（『思想』二〇二三年六月号、岩波書店）一〇三―一〇四頁、カール・シュミット「議会主義と現代の大衆民主主義との対立」（一九二六年）（カール・シュミット著、樋口陽一訳『現代議会主義の精神的状況他一篇』岩波書店、二〇一五年）一三二―一三四頁。なお、議会が何を「象徴」、あるいは「代表」しているのか、そもそも国家や国民の「代表」とはいかなるものであるか、という問いに対するシュミットの所論や、代表の擬制的性格についての理解に関し和仁陽『教会・公法学・国家 ―初期カール・シュミットの公法学―』（東京大学出版会、一九九〇年）一七―一七二、二七一―二七四頁及びハンス・ケルゼン著、清宮四郎訳『一般国家学』（岩波書店、一九七一年）五二七―五二八頁を参照した。

(110) 前掲嘉戸「法とは何か」一〇三頁。

(111) 産業主義の浸透とは異なる観点の問題だが、「戦争と民主主義」の関係への言及として、ロジェ・カイヨワ著、秋枝茂夫訳『戦争論 ―われわれの内にひそむ女神ベローナ―』（法政大学出版局、二〇一三年新装版。原著一九六三年）一二七―一三〇頁などを参照した。

(112) 前掲ウェーバー『国家社会学』一二二―一二三頁。

(113) 前掲佐藤『輿論と世論 ―日本の民意の系譜学―』三八頁。

(114) 筒井清忠『昭和戦前期の政党政治 ―二大政党制はなぜ挫折したのか―』（筑摩書房、二〇一二年）。

(115) 筒井清忠「デモクラシー理論」（長尾龍一他編『新ケルゼン研究』木鐸社、一九八一年）二五―二八頁。

(116) ケルゼンは、支配一般の否定を意味するアナキーな「自然的自由」ではなく、「社会的あるいは政治的自由」は民主主義と結合せざるを得ないということ捉え、ヴァイマル共和国の問題として、「憲法の本質的構成要素となった政党」に言及していた。つまり、大衆の参加と、それによってどのような議会政治の態様が現出するかということについて、あらかじめ認識した上で所論を展開していた。そして、大衆を含めて各人が「自由」を求める以上、彼らが、法人格としての国家を稼働

させる議会の本質的な構成要素となったことは、やむを得ないという以上に「発展」であると捉えていた。ハンス・ケルゼン著、長尾龍一、植田俊太郎訳『民主主義の本質と価値 他一篇』（岩波書店、二〇一五年）五八―五九頁。なお、樋口陽一「憲法―議会制論―」（鶴飼信成、長尾龍一編『ハンス・ケルゼン』東京大学出版会、一九七四年）六八頁を参照した。

(117) 佐々木惣一「問題の統帥権 ―政府と軍備決定―」（民政党機関誌『民政』一九三〇年六月「特別議会号」柏書房、一九八六―一九八七年復刻）四一―四二頁。

(118) 坂野潤治『日本近代史』（筑摩書房、二〇一二年）三五二頁。

(119) 前掲佐々木「問題の統帥権」四一頁。

(120) 佐々木惣一「兵力量決定に於ける政府及び軍部の関係」（改造社『改造』一九三〇年七月号）一二三頁。

(121) 前掲佐々木「問題の統帥権」四二―四三頁。

(122) 同前四三頁。

(123) 前掲嘉戸『主権論史』三二―三三頁。

(124) 黒田覚「議会主義の社会的限界」（田中直吉他編『法学論文集 京大訣別記念』政経書院、一九三三年）三九八―三九九頁。

(125) 同前四〇二頁

(126) 同前四〇九頁。

(127) 後に国体論に接近することとなる黒田の憲法制定権力論は、佐々木惣一によって徹底的に批判されるが、ここではその内容には立ち入ることができないため、前掲嘉戸『主権論史』三二―三三―三六頁を参照した。

(128) 民政党濱口雄幸内閣による議会対応にポピュリズムの要素を見出すことが可能であるとしても、筒井清忠自身が『戦前日本のポピュリズム ―日米戦争への道―』（中央公論新社、二〇一八年）一一九頁で言うように、犬養が政友会を代表して「軍令部の味方」をしたのであるならば、少なくとも第五八議会当時において「大衆扇動」とは結び付かないだろう。ところで、日本における普選以降の政党政治を「劇場型政治」と見ることに關して、無意識的に、選挙者全体の資質の低下を要因と

する衆愚認識に絡め取られている可能性に言及しておきたい。すなわち、普選導入とともに大衆の「情動」を政党間のスキヤンダラスな暴露の応酬によって誘発することを、選挙の勝利や議会における追及に利用しようとする被選挙人＝政治家側の問題と見る観点が必要であろう。とりわけ、大衆の政治参加に至れば官僚出身者などのような明瞭な「実績」を有さない政党員にとって、対立候補への攻撃は死活問題であった。

結 章 統帥権干犯論争とは何だったのか

はじめに — 条約への反対と政友会 —

本研究では、戦前日本の政軍関係認識の転換をもたらした統帥権干犯論争に関して、従来注目されて来なかったいくつかの具体的な経緯を主に第Ⅱ部で明らかにしつつ、第Ⅰ部と第Ⅲ部において新たな観点からこの政争の意義に言及することを試みた。本章では、ここまでの分析を総括し、若干の考察を加えておきたい。

一九三〇（昭和五）年のロンドン海軍会議は、戦間期における総力戦体制への志向によつて生じた軍拡競争の国際的な相互抑制意識の結実となるはずであった。一九二七年のジュネーヴ海軍会議におけるアメリカとイギリスとの対立が解消し、両国と日本との補助艦保有比率をめぐる調整こそがロンドンでの会議の主目的となった。第Ⅱ部第三章で分析したように、アメリカとイギリスとの間にあった補助艦保比率をめぐる致命的な対立が、長期にわたる予備交渉の末、ようやく結実する過程に接していた日本の文官と、日米交渉が開始される以前のそのような状況を経験せずに全権団に加わった海軍武官たちとの間には、日本側の主張である三大原則の貫徹をめぐる温度差が生じていた。この「軍縮」会議自体、文官中心で要請されたものであったとはいえ、会議が進むにつれ、文官から武官への情報共有が制限されてゆく状況を経て、最終的な日米妥協案において三大原則の骨子とされていた重巡洋艦対米保有比率七割から、およそ一割低減を提示された武官たちの「反対」が生じたことには、蓋然性があるだろう。

そして、このようにして生じた武官たちの反対意見は、海軍軍令部次長の末次信正の策動や、軍令部長である加藤寛治による反対帷幄上奏という具体的な言動として現れることになった。

このような海軍武官、とりわけ軍備の変更によって自らの職掌領域である作戦計画に影響が及ぶと認識した海軍軍令部の武官を中心として、この条約への反対意見が存在したことが、第五八議会において野党立憲政友会による立憲民政党内閣への攻撃材料として機能したことは、従来言及されてきた通りであろう。そこでは、軍令部の反対意見を「無視」して条約請訓案が閣議決定されたとする論難、すなわち「統帥権干犯」と称される攻撃が注目されてきた。しかし、第Ⅰ部第一章に見たように、政友会の議会方針を主導した幹事長の森恪は、先述のような情報共有の不足、言い換えれば全権団内において十全な協議がなされていないといった経緯を含めた批判を開院に先立って展開していた。さらに、第Ⅱ部第四章で分析した政友会内田信也による議会での質疑の内容にも、このような協議不在の観点が含まれていたのみならず、政治家でありながら海軍と船舶に通じた内田特有のものであったとはいえ、条約内容の比率の適否に関する詳細な追及が含まれていた。内田は、海軍大臣事務管理代理として統帥の摂行を自任し、海軍省武官との協議とあわせて「責任を負う」と主張した濱口雄幸首相の、条約内容に関する応答能力を突いた上で、統帥権問題に言及するというプロセスをとっていた。

これらのことから、政友会が軍令部の反対意見に便乗し、軍事案件を利用してこの議会に臨んだという従来の説明では不十分であると捉え、むしろ野党の立場として妥当な態度で主体的にこのような攻撃を行った側面があったと見るのが本研究の立場であった。すなわち、統帥権干犯論争と呼ばれる一見センセーショナルな出来事について、各勢力がそれぞれの立場に基づく妥当な言動をとったに過ぎないとすれば、にも拘らず何が生じたのか、という疑問が本研究の率直な動機である。

一 統帥権独立制度の問題化

軍備制限条約への調印をめぐる問題において「統帥権干犯」という論難が成立する前提を整理しておきたい。

明治憲法制定に先立って成立していた統帥権独立制度は、統帥権を管掌する機関が、他のあらゆる機関から独立している状態を保障するために準備されたものであった。この制度の成立当初において期待されたのは、西南戦争後の徴兵軍人による反乱―竹橋事件―が象徴する財政的影響から軍隊を隔離することによる「非政治化」であり、近代的官僚組織としての軍隊の「中立性」を確保することであった。これは、士族反乱や一揆が頻発していた当時において藩閥政府が軍事力を占有した状況とみなすこともできるだろう。すなわち、国民の財政的要求としての政治性を取り除き、君主権に仮託した寡頭政府―藩閥への軍事権の集中によって専門性と「中立性」をうたう官僚組織としての軍が設定され、「皇軍」として絶対主義的な政治性が付与されながら、統帥権管掌機関、すなわち参謀本部が設置された。

こうして、軍事が軍政―編制と軍令―統帥とに弁別され、それぞれの責任機関が省と部に別個に設定され、作戦計画や指揮・戦闘のように「純然たる統帥」とされた事項の管掌機関が、他の機関による干渉を排除し得る制度が成立した。しかし、実際の運用上、統帥事項の前提となる軍備編制にかかる予算の影響からは免れ得ず、両者の分界は画定が不可能であり、大部分が「混成事務」であるとする認識が憲法学者らによっても共有されていた。責任機関間での「混成事務」の取り扱いをめぐる解釈は、常に相剋する可能性を内包していることになり、統帥権独立制度を適切に稼働させるには、「協同」を可能とする「統合力」が不可欠となった。

ところで、海軍においても統帥権独立制度が成立するに至るものの、陸軍とは異なり、海軍大臣自体が軍政と軍令に両属するという観点から、「混成事務」の取り扱いについて、海相の地位を以て「協同輔翼」とする認識が維持されていた。これは、創設以来の海軍固有の事情と、山本権兵衛が海軍省を牙城として形成した省主導の慣行に由来する。つまり、この認識が揺らがない限り、統帥事項である作戦計画に影響を及ぼす可能性のある軍備制限条約への調印にあっても、海相の地位によって「混成事務」に関する「協同輔翼」が成立していることとなり、少なくとも海軍内において、軍令部長の権限をめぐる問題は浮上しないはずであった。だが、本章第一節

に見たように、海軍軍令部が反対している条約そのものの可否を問うことと併せて、政友会が、野党としての妥当な反応として議会においてこの点を問題としたのであった。

さらに、第五八議会の開院直前には、条約の調印について外交大権の、軍備決定について編制大権の作用であることから、統帥部は容喙する立場にないとして、憲法学者の美濃部達吉が加藤寛治による反対帷幄上奏を「越権行為」と難じる論稿を発表した。第Ⅲ部第七章でふれた美濃部による解釈は、いわば「統帥権独立制度の立憲的運用」を成立させるための統帥権の作用の局限であった。このような美濃部の論稿について協議するために、開院と同日の一九三〇（昭和五）年四月二三日以降、陸軍参謀本部が海軍軍令部に接近したことで、陸軍における「混成事務」の取り扱いに関する認識、つまり省と部との相互了解を要するという認識が海軍軍令部に共有されるに至った。

また、このように海軍における時局的な案件に触発されるかたちで、陸軍参謀本部が独立以来はじめて、「統帥権の独立」という政軍関係の形態に関する主体的な研究に着手することとなった陸海軍両統帥部協議の過程で、政治不関与の理念のもとで分化した純統帥の組織Ⅱ参謀本部自らが、「政治」との関係を意識し、政治と軍事の関係に言及するに至った。君主権の「超越性」のもとに設定され、中央権力による軍事力を担保しながらも、藩閥の後退や政党政治の進展による中央権力の性質変化と、「武士」世代から「軍人」への世代交代を経て「自立」の段階にあった官僚制的権益集団が、その専門領域Ⅱ「統帥権の作用範囲」の伸張性を見せ始めることになった。

「協同輔翼」の意義を省部の相互了解と解釈する陸軍の視点において、軍備制限条約という「混成事務」の「協同」が政府によって断ち切られたと認識された時、その「協同」を取り戻そうとするかのようにして、軍事力を究極的価値とする国家観を基底とする彼らの解釈における統帥権の射程は、編制権の及ぶ「混成事務」を通じて、外交権をも捉えたことになる。そして、この拡張の可能性の保証こそが統帥権独立制度の本質であった。

二 条約反対勢力の「連動」

美濃部による論難に反応する以前には、陸軍参謀本部と海軍軍令部との間には、少なくとも統帥権を議題とした接触はなかった。つまり、陸軍参謀本部の動向は、美濃部に対する反応として開始されたに過ぎないと言えるだろう。美濃部が問題視した加藤寛治による条約内容に関する反対帷幄上奏は、加藤が終始堅持する既定の作戦計画と統帥部長の職責に基づいて行われたに過ぎず、また、その時期についても、回訓案閣議決定後に行われた経緯が偶発的なものであったことを第Ⅲ部第八章で確認した。つまり、加藤の動向についても、少なくとも第五八議会において政友会が統帥機関の権限に関する追及を開始するまでは、右翼勢力による頻繁な接触も退けており、統帥権を意識した策動的な側面は見られなかった。右翼勢力の場合も、加藤による帷幄上奏の前後において統帥権に関する言及はほとんど見られず、政友会による議会での追及が開始される以前には、条約反対の論調だけが終始繰り返されていた。

だが、加藤は議会閉院後、軍事参議官会議に至ると、積極的に統帥権問題の利用を試みるようになる。この時点での加藤の意図は、条約批准の阻止ではなく、既定の作戦計画に影響を及ぼし得る軍備の変更が、軍令部の意見を封殺するかたちで行われたとみなした事態を「問題」として強調しておくことによって、政友会の追及や陸軍において示された省部の相互了解を意味する「協同輔翼」認識を海軍に導入することにあつた。このような意図は、一九三三年に至って加藤の関与のもとで実装される軍令部の権限強化の布石であつたと見られるが、加藤における統帥権の問題化はあくまで手段であり、既定の作戦計画とその基礎となる軍備が脅かされない状況を準備することを終始目的としていたと見るべきである。そのため、加藤はロンドン海軍条約をめぐる経緯における自らの反対＝統帥部長の反対を、民政党濱口雄幸内閣との問題として残すべく働きかけた。しかし、最終的な軍事

参議官会議の決議である奉答文は、以上のような加藤の目論見が汲まれたものとはならず、統帥権の問題については海軍部内限りとし、条約による譲歩を補う補充要求を主眼とする内容に落着いた。

そして、この軍事参議官会議奉答文の内容が、海軍による条約反対を示すものであると期待した枢密顧問官たちによって、奉答文による濱口雄幸内閣への攻撃が企図されるに至る。しかし、このような方針を提示し、枢密院を主導した伊東巳代治は、憲法審査機関という本来の職責に基づいた統帥権問題に関心を寄せず、さらに濱口らへの追及に限界を察知すると、自らの保身に関心事とするがゆえに、迎合的な態度をとり始め、副議長の倉富勇三郎を憤慨させていた。また、奉答文の内容が明らかになった際に平沼騏一郎が見せた反応によれば、加藤寛治などの情報共有はまず無かったと見られる。

ここで注目すべきは、平沼における統帥権問題への強い関心であり、ひいてはその背景にある平沼の政党内閣に関する認識である。平沼の政党内閣に対する批判は、司法官僚時代に繋がりをもち、自らも支持した天皇主権説論者の上杉慎吉にその源流を見出すことができるものであった。すなわち、上杉が第一次世界大戦直前の帝政ドイツへの留学によって観念することとなった、産業主義の浸透した一九世紀以来の議会と政党内閣が、国民代表ではなく資本家の部分利益の競合を表出するものでしかないと見る認識である。自らも司法官僚時代に資本家たちの疑獄事件や暴露戦を目の当たりにした平沼は、上杉同様に資本家たちによる議会政治の状況に批判的であったのみならず、その後の大衆参加時代における政党内閣にも懐疑の目を向けていた。すなわち、資本家の支配するものであれ、大衆を後背とするものであれ、そのような政党内閣による影響が、明治憲法体制の官僚制的分立統治機構に及ぶことを拒絶する平沼が、統帥権問題に強い関心を示したことは必然的であった。

以上、本節で跡付けたように、陸軍参謀本部、加藤寛治、右翼勢力、軍事参議官会議、各枢密顧問官は、それぞれ異なる観点から影響関係を有しながらも、意思的な連携を企てたとまでは言えないが、主として民政党濱口雄幸内閣と対峙する方向性にあるがゆえに、はからずも連動していたと見ることはできるだろう。

三 議会の状況と統帥権干犯論争

本節は、第Ⅲ部第八章の一部と概ね重複する内容となるが、戦前日本の政軍関係史における統帥権干犯論争の意義・位置について、若干ながら従来にない視角から検討することを狙いとする本研究の実質的な結論に位置するものであるため、最後にあらためて整理しておきたい。

上杉や平沼が懷疑した一九世紀から二〇世紀初頭にかけての議会に関する問いは、マックス・ウェーバーの指摘した議会の状況と通じるものであった。すなわち、一九世紀末において、産業主義の浸透によって国家運営にも経営的な合理性が適用され、資本家たちの利害調整が専門官僚らによって経営的に行われる状況である。また、そのような利害対立のために、議会を構成する「国民の代表者」の前提となる国民の同質性が解消されつつ、その利害が外部に向けられた際に行われた二〇世紀初頭の「総力戦」に大衆が動員され、戦争の大衆化という事態が現出していた。議会主義への疑念は、このように大衆という要素がより実態的に重きをなしつつある中で提示されたものでもあった。

そして、大衆の政治参加によって、政治において感情的・非合理的要素が重きをなすに至る可能性が認識されるに至る。ロンドン海軍条約と第五八議会をとりまく状況、すなわち統帥権干犯論争は、このような大衆参加時代の議会政治の状況を前提に、ポピュリズムⅡ劇場型政治の文脈に位置付けられてきた。この点について再検討するため、国体論的な立場と官僚制的分立統治構造を重視し、政党政治に対して否定的な平沼が関わった實際政治としての第五八議会の状況を、憲法学者の叙述を手がかりとして第八章第四節において確認した。

まず、第五八議会における与党民政党と野党政友会それぞれの情勢を再度簡潔に整理しておく。民政党濱口雄幸内閣は、まず、圧倒的優位な議席数（民政党二七三・政友会一七四）に加えて、美濃部達吉や佐々木惣一などの

有力な憲法学者による外交大権・編制大権に基づく擁護を得ていた。このような優位性のもとでとられた、濱口内閣によるロンドン海軍条約をめぐる敵対勢力への「高姿勢」な対応には、概ね三つの特徴が見られた。すなわち、①親英米の立場をとる元老西園寺公望と協議した議会における「無答弁方針」、②回訓案閣議決定過程で軍令部長や海軍要路（元帥など）への直接説明がなかった（あるいは説明の必要がないとみなした）、③条約交渉過程においても海軍関係者への情報共有がなかった、といった点である。

野党政友会は、条約内容の是非と統帥権問題に加えて、このような対応姿勢も問題として追及していた。政府を擁護した憲法学者の佐々木惣一は、政友会が行った複数観点からの追及の意義に言及し、政府が保有勢力を決定し得るという前提を必要とする条約内容の是非に関する質疑が、統帥権に関する追及と矛盾を生じており、野党として意思の統一を欠いていた可能性を指摘した。既に確認したように、濱口雄幸首相が海相代理として編制と統帥を摂行すると自任していることを確認した上で、政府が決定した保有勢力の適否を問い、濱口の応答能力を批判するという内田信也がとった手順を党全体の方針として採らない限り、佐々木の指摘のような状況にあったことは否定できないだろう。

とはいえ、内田による条約内容関連質疑、鳩山による統帥権関連質疑のように、それぞれ海軍軍備に関する専門性と法的議論に耐え得る水準であったことから、政友会が大衆扇動を狙いとして攻撃を開始したとは言い難く、野党による討論としては妥当なものであった。しかし、統帥権を問題とする議論が有効性をもつとすれば、それが議会の権能を縮小する方向性において有意となるということに、政友会の「論者」が無自覚であった点も佐々木が指摘した通りである。

他方で佐々木は、民政党側の主張・見地の正当性自体に関して擁護しながらも、彼らが統帥部の意見を参考する態度の問題に加えて、議会での答弁回避の方針にふれつつ討議の重要性に言及しており、立憲主義の発達という観点において民政党も批判の対象としていた。

統帥権問題を攻撃の主軸とした政友会は、この議会における論争によって、統帥権の拡大解釈に寄与することとなった。第Ⅰ部第一章でふれたように、この方針を牽引した幹事長森恪は、濱口内閣に対して、外交・編制大権に基づいて議会を否認する専制であると批難しながら、自身の「議会勢力」としての地位表明を意図していた。

このことから、森による統帥権の問題化の試みは、天皇大権としての絶対主義的・神権的要素によらず、既存の制度である統帥権独立制度をめぐる問題としての追及という意義を大きく逸脱するものではなかったと言えるだろう。しかし、統帥権の拡大解釈は議会の権能縮小に直結しており、大権に反応した「軍人の」政治的情念を少なからず喚起することに繋がったように、自身が議会主義者を自称したところで、結果として議会の地位をより不安定化したことに疑いはないだろう。後に、森なりの「軍部善導」観念に基づきながらも、自ら議会政治の一時停止に言及したことは既にふれた通りである。

同時代のドイツにおける議会主義と民主主義をめぐる議論の影響のもとで、このような錯綜した状況にあった統帥権干犯論争当時の議会の状況を「診断」したもう一人の憲法学者、黒田覚の叙述を手がかりに、本研究で扱った第五八議会を取り巻く状況の位置付けに関する結びとしたい。

黒田によれば、大衆参加時代の議会政治における内閣の安定力は、「内閣を構成しない諸党派によって表現されてゐる各種社会層の利益を無視することと結合して」おり、政党内閣以前における政府と議会との対立に示された利益対立と同様なものが、少数派との対立によって示される。この段階での議会主義的政府の有力性・優越性は、議会主義的機構の存在理由である「相対立する利益の平和的妥協を完全に行ふことを犠牲」にし、自らの存在理由を減少せしめる方向でのみ得られる。

民政党は、大衆民主主義によって議会主義的政府の優越性を得ながら、はからずも連動的に表出することとなる各勢力の意図や、野党政友会が突き付けた反議会主義的な内容を含む議論を「無視する」ことによって、パラドキシカルにも、理性と議論による妥協という、議会主義の本質的な機能を損なったことになる。また、ここに

至り、藩閥時代に想定された意義における軍の「非政治化」＝統帥権独立制度の原初的目的が、議会において「犠牲」にされる少数勢力＝政友会によって発動された。さらに踏み込んで言えば、絶対主義的な機能を本質としながらも、それまでは一応成立していた統帥権独立制度と立憲主義との妥協、すなわち「統帥権独立制度の立憲的運用」を放棄するという事態を、民政党内閣と野党政友会が、実際政治と理論の双方において牽引した状況にあったと言えるだろう。

以上のように、大衆参加の時代における議会での多数と少数との討論が、錯綜した状況になっているというメカニズムの変容への言及がなされていた。すなわち、大衆民主主義におけるポピュリズムの問題としてなされたものではない。統帥権干犯論争は、議会の地位を不安定化させ、ウェーバーが指摘したような、大衆扇動的な政治がより強化する条件を準備したことになるが、論争それ自体は「劇場型政治」で説明されるようなものではなかったと見るべきである。

むすびにかえて

統帥権干犯論争によって、ただちに戦前日本の政軍関係の実態が転換したというわけではない。このような議論において、本来であれば認識の変化、制度の変化、実態の変化を弁別して論じなければならないはずであるが、本研究では概ね認識の変化のみに注目した。そもそも、そのような弁別に関して極めて曖昧なまま論を進めてしまったということからすれば、今後の研究においてこのような点を補う必要があるだろう。とはいえ、認識の変化が重要な意味をもつと見る立場をとる以上、序章に提示した問題意識に関連付けて、最後に若干の考察を述べておきたい。

統帥権独立制度が問題とされ、統帥権干犯論争が生じたことによって海軍内における軍政と軍令との関係をめ

ぐる認識に変化が生じ、ほどなく制度の変化にいたったとしても、そのこと自体は運用実態の説明にはならない。何となれば、ロンドン海軍条約をめぐる一連の騒動の際に、従来、及びその後においても継続する省と部との協議が、断絶したかのような情勢が一時的に現出したにすぎないとも言えるだろう。陸軍においてさえ、参謀本部が陸軍省を越え、というような省部関係をみせることには至らない。しかし、この騒動の渦中で、陸軍参謀本部が統帥権独立制度に関する研究を通じて、国家における軍事の位置付けに関する認識を少なからず先鋭化したことは、軍事行動が政治に先行して行われる実態となった満洲事変とあわせて、重大な意味をもつと言えるだろう。このような、戦争を直接担当する軍の意志と行動のもとに政府が随従する形態での総力戦体制は、軍国そのものである。

総力戦体制が構想され、各国が全体主義的な傾向を帯びつつある国際情勢の中で、統帥権独立制度が存続しながら模索された一九三〇年代以降の政治と軍事との統合・協調、いわゆる「政戦両略の一致」は、少なくとも統帥権干犯論争以前の、統帥権独立制度を立憲主義との妥協によって機能させようとする観念が支配的であった時代の「統合力」による協調とは乖離したものになっていたはずである。統帥権干犯論争は、すでに述べてきたような意義において議会の地位を不安定なものとすると同時に、統帥権独立制度を賦活させたのではなく、この制度をめぐる議論を通じて軍国主義の観念を前景化することで、「好戦的国家」を準備することとなった。あるいは、森恪がそうであったように、軍主導という事態を否定しながらも、軍の存在を積極的に組み込んだ「政治主導」を意図した政治家の存在を前提とすれば、「文民軍国主義」の出現という側面を見出すことも可能であろう(1)。

(1) 瀨瀬は、『近代日本政軍関係の研究』(岩波書店、二〇〇五年)の「政軍関係論の新たな展開 ―重層構造化・混在状況化をめぐる―」の註において、戦後日本の政治と軍事の関係はアメリカ型文民統制を基本原理としてきたが、日米軍事協力体制の進展や周辺事態法、テロ対策特別措置法、さらに一連の有事法制論議のなかで自衛隊制服組の役割期待が増大しており、その政治的発言力を一定程度において認知すべきであるという見解が憲法学者から出ていることを挙げている。例として、慶応大学教授でアメリカ憲法史学者である阿川尚之(当時駐米公使)が、「制服組が内局を通さず専門家として自分たちの意見を披瀝する制度を構築すべきだ。彼らの率直な意見を聞いたうえで、政治家が最終決断を下す。文民統制とは本来そういうものであるはずだ」(『朝日新聞』二〇〇二年七月一〇日「私の視点」)と主張していることを挙げ、これに対して、現実の状況に引きずられた文民統制論であり、「意見を披瀝する制度」を一旦容認すれば、あるべき政治と軍事の関係が依然として制度化されていない状況では、それが制服組の政治的影響力を行使する場になる危険性が高いと指摘している。また、日本における文民統制の不完全さを、戦前の教訓から、軍隊が市民に対する脅威となり得るという問題意識を前提にいて述べたものとして、瀨瀬『文民統制 ―自衛隊はどこへ行くのか―』(岩波書店、二〇〇五年)がある。なお、欧米における「あるべき政軍関係」というモデルの要請において英米を指標としていることは、本研究でもふれてきたように、市民社会を前提とした議会と対立しない軍隊Ⅱシビリアンコントロールの確立を意味する。だが、市民社会と対立しない、言い換えれば、特定あるいは普遍的な市民利益に合致する、または市民社会自体が好戦的傾向になるという対外的な危険性が想定される必要があるだろう。以上から希求されるべき方向性は、掣肘された軍隊を恒久的に稼働させないための議論、換言すれば「統合力」が要請されない立憲的掣肘のもと、実力を基礎とする国家観に基づく「政治化」の可能性を軍から排除し、かつ立憲的掣肘を課すもの自身が、国家と主権を最終的に担保するものが実力であるとする現実主義的価値に陥溺しないための議論の要請である。なお、この趣旨とは関係ないが、立憲的掣肘に関する興味深い事例があるため挙げておきたい。一八世紀イギリス議会議会における

将校政治家の存在である。イギリスが強力な「戦争遂行国家」となることを念頭におかねばならないが、この構図は単純に軍人の政治介入や政府の軍事化ではなく、実際には立憲主義に基づく議会による掣肘を、事実上存続してゆく陸軍に確実に適用すべく、議会勢力が軍に滲入した結果として制服を来た議員が登場したという。ジョン・ブリュア著、大久保佳子訳『財政Ⅱ 政治国家の衝撃 ―戦争・カネ・イギリス国家1688―1783―』（名古屋大学出版会、二〇〇三年）五二―五五頁。

初出一覧

序 章 新稿

第Ⅰ部 政争と統帥権問題

第一章 「政友会森恪の政軍関係観」(『法政論叢』第五七卷第一・二合併号、二〇二一年)

第二章 「統帥権独立制度下における政軍間の「統合力」に関する一考察 ―昭和四年「統帥参考書草案」と昭和五年「軍政統帥関係事項」の検討―」(『龍谷史壇』第一四五号、二〇一八年)の一部に加筆

第Ⅱ部 争点の推移 ―条約内容から統帥権問題へ―

第三章 「一九三〇年ロンドン海軍会議全権団の内幕 ―若槻礼次郎マツをめぐる「弱腰」と「強硬」―」(『日本歴史』第九〇六号、二〇二三年)

第四章 「ロンドン海軍条約における補助艦保有比率に関する政友会内田信也の質疑 ―統帥権干犯論争の前提として―」(『軍事史学』第五五卷第二号、二〇一九年)

第五章 「日本海軍の軍政機関と軍令機関 ―「協同輔翼」をめぐる慣行―」(『法政論叢』第五四卷第一号、二〇一八年)

第Ⅲ部 統帥権の射程と政争の結末

第六章 前掲「統帥権独立制度下における政軍間の「統合力」に関する一考察」の一部に加筆

第七章 「統帥権問題再考 ―美濃部達吉の解釈法学とその瑕疵―」(『龍谷日本史研究』第三八号、二〇一五年)

第八章 新稿

結 章 新稿

【参考文献等一覧】

原則として50音順とした。

<和文（索引関係）>

アジア歴史資料センター

国立国会図書館デジタルコレクション

国会会議録検索システム

日本法令索引

『大阪毎日新聞』

『東京朝日新聞』

『中央新聞』

<和文（一次史料・論文・著書）>

青木得三『岩槻礼次郎・浜口雄幸』時事通信社、1958年（『日本宰相列伝11』1986年再版）

朝日新聞社編「リットン報告書全文」朝日新聞社、1932年（国立国会図書館デジタルコレクション）

麻田貞雄『両大戦間の日米関係』東京大学出版会、1993年

雨宮昭一『近代日本の戦争指導』吉川弘文館、1997年

尼子止『平民宰相岩槻礼次郎』モナス、1926年

荒邦啓介「中野登美雄の統帥権論」『東洋大学大学院紀要』第49集、2013年

荒邦啓介「有賀長雄と軍令・軍政―大臣責任論の視点から―」『東洋大学大学院紀要』第47集、2011年

荒邦啓介「明治憲法における「国務」と「統帥」―総帥権の憲法史的研究―」成文堂、2017年（2014年学位請求論文）

蛭川恒正「憲法解釈権力―その不在に関する考察―」『法律時報』第86巻第8号、日本評論社、2014年

有賀長雄「国家と軍隊との関係」『国家学会雑誌』第14巻157号（1900年3月）、161号（1900年7月）

有賀長雄『国家学』牧野書房、1889年

有賀長雄『国法学・下』東京専門学校出版部、1903年

有賀長雄編著（1915年）『帝室制度稿本 日本立法資料全集別巻214』信山社、2001年

アルフレッド・T・マハン著、水上梅彦訳『太平洋海権論』小林又七、1899年

有竹修二編『内田信也』内田信也追想録編集委員会、1973年

栗屋憲太郎『昭和の政党』岩波書店、2007年

安藤良雄『昭和経済史への証言 中巻』毎日新聞社、1966年

飯森明子「ロンドン海軍軍縮会議と反対運動再考―海軍軍縮国民同志会を中心に―」常磐大学国際学部『常磐国際紀要』第8号、2004年

飯田芳弘『想像のドイツ帝国―統一の時代における国民形成と連邦国家建設―』東京大学出版会、2013年

飯島直樹「「協同一致」の論理にみる陸海軍関係―ロンドン海軍軍縮条約批准時の軍事参議会開催問題を中心に―」『史学雑誌』第129巻第8号2020年

家永三郎、永井和「輻輳」をめぐる論争―家永三郎・永井和往復書簡―『立命館文学』第521号、1991年

家永三郎『太平洋戦争』岩波書店、1968年

家永三郎『美濃部達吉の思想史的研究』岩波書店、1964年

池井優、波多野勝、黒沢文貴編『濱口雄幸 日記・随感録』みすず書房、1991年

池田清『海軍と日本』中央公論社、1981年

石井紫郎『日本国制史研究II 日本人の国家生活』東京大学出版会、1986年

石川健治「軍隊と憲法」水島朝徳編『立憲的ダイナミズム』岩波書店、2014年

石川徳幸「政教社のロンドン海軍条約反対運動に関する一考察」日本大学法学会『政経研究』第51巻第2号、2014年

石原豪「日本陸軍の世論対策―第一次世界大戦の影響としての「軍民一致」にむけた宣伝活動―」『軍事史学』第50巻 第3・4合併号、錦正社、2015年

石川泰志『海軍国防思想史』明治百年史叢書第444巻、原書房、1995年

伊東巳代治「軍令軍政の区別を明らかにすること」（年次不詳）『翠雨荘日記』原書房、1966年

伊藤孝夫「編制大権に関する一考察」京都大学法学会『法學論叢』第134巻第3・4号、1994年、

伊藤孝夫『大正デモクラシー期の法と社会』京都大学学術出版会、2000年

伊藤正徳『想定敵国』佐々木出版部、1926年

伊藤博文「内閣官制改正案」『秘書類纂』第9巻、秘書類纂刊行会、1935年

伊藤博文「兵政関係資料」『秘書類纂』秘書類纂刊行会、1935年

伊藤博文『帝国憲法義解』（国家学会、1889年）

伊藤博文編『機密日清戦争』原書房、1967年

伊藤隆『昭和初期政治史研究―ロンドン海軍軍縮問題をめぐる諸政治集団の対抗と提携―』東京大学出版会、1969年

伊藤隆、照沼康孝編『畑俊六日記』続・現代史資料第4巻陸軍、みすず書房、1983年

伊藤隆、広瀬剛彦編『牧野伸顕日記』中央公論新社、1990年

伊藤隆他編『加藤寛治日記』続・現代史資料第5巻 海軍、みすず書房、1994年

稲田正次『明治憲法成立史』下巻、有斐閣、1962年

大養健「山本条太郎と犬養毅・森恪」『新文明』第10巻第7号、新文明社、1960年

井上毅傳記編纂委員会編『井上毅伝 史料篇第五』國學院大學図書館、1975年

井上寿一『政友会と民政党―戦前の二大政党制に何を学ぶか―』中央公論新社、2012年

井上準之助『近世封建社会の研究』名著出版、1993年

井上清「大正期の政治と軍部」井上編『大正期の政治と社会』岩波書店、1969年

イハラキ時事社編集局編『風雲児内田信也』内田鉄相伝刊行会、1935年

今津敏晃「若槻礼次郎一世論を説得しようとした政治家の悲劇」筒井清忠編『昭和史講義3』筑摩書房、2017年

岩井忠熊「帝国憲法体制の崩壊―内閣官制・公式令・軍令をめぐる」岩井編『近代日本社会と天皇制』柏書房、1988年

ヴェルター・ゲルリッツ、守屋純訳『ドイツ参謀本部興亡史』学習研究社、1998年

上山安敏『憲法社会史』日本評論社、1977年

上杉慎吉『帝国憲法』日本大学、1905年

上杉慎吉『帝国憲法述義』有斐閣、1914年

上杉慎吉『新稿帝国憲法』有斐閣、1922年

上杉慎吉『新稿憲法述義』有斐閣、1924年

鶴岡信成、長尾龍一『ハンス・ケルゼン』東京大学出版会、1974年

鶴岡信成「伝統的憲法学の意義と限界―美濃部佐々木学説の評価―」日本公法学会『公法研究』第31号、有斐閣、1968年

宇垣一成『宇垣一成日記』1・2、みすず書房、1968年

鶴崎鷺城『人物評論の海軍長の陸軍』鶴崎熊吉、1911年

内田『風雪五十年』実業之日本社、1951年

内田信也「国防問題」『政治講座 続編』立憲政友会本部、1928年

梅溪昇「海軍参謀本部設置論の発生とその歴史的考察」『日本歴史』第252号、1969年

梅溪昇「駐英公使館付武官時代の黒岡帯刀」『日本歴史』第272号、1971年

梅溪昇「参謀本部独立の決定経緯について」『軍事史学』第9巻第2号、錦正社、1973年

梅溪昇『明治前期政治史の研究―明治軍隊の成立と明治国家の完成―』未来社、1963年

梅溪昇「軍人制論の成立と西周の憲法草案(一)」史学研究会『史林』1955年

海野芳郎「ロンドン海軍軍縮会議―日本の立場と主張―」日本国際政治学会『国際政治』第11号、1960年

遠藤芳信「日露戦争前における戦時編制と陸軍動員計画思想(四)―平時戦時混然一体化の参謀本部成立―」『北海道教育大学紀要(人文科学・社会科学編)』第56巻第2号、2006年

大江志乃夫『日露戦争の軍事史的研究』(岩波書店、1976年)、

大隈侯八十五年史会編『大隈侯八十五年史』第1巻、原書房、1970年

大澤剛明「明治「統合参謀本部」の生成と解体」『法学雑誌』大阪市立大学法学会、1987年

大島明子「明治維新期の政軍関係―強大な陸軍省と徴兵制軍隊の成立―」小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』ミネルヴァ書房、2013年

大田肇「統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理」『津山工業高等専門学校紀要』34号、1994年

大田肇「中野登美雄の統帥権に関する研究―その初期(大正一四年～昭和五年)―」『津山工業高等専門学校紀要』38号、1996年

大田肇「佐々木惣一の軍統帥大権に関する論理」『津山工業高等専門学校紀要』36号、1995年

大田肇「1980年代のイギリス軍事法Ⅰ」『津山工業高等専門学校紀要』40号、1999年

太田久元「海軍統制構造の変化と省部関係」『史学雑誌』第124編第2号、2015年

太田久元『戦間期の日本海軍と統帥権』吉川弘文館、2016年

大竹万里「スティムソンとロンドン海軍軍縮条約」『人間環境学研究』第4巻第2号、2006年

大場昭「日本における軍制の展開(Ⅳ)第五章 統帥権の独立(中)」『国防』第40巻第3号、朝雲新聞社、1991年

大前信也『昭和戦前期の予算編成と政治』(木鐸社、2006年)

大山梓編『山縣有朋意見書』原書房、1966年

岡田啓介述『岡田啓介回顧録』毎日新聞社、1950年

岡田昭夫「統帥権干犯論争と陸軍の対応―統帥権問題研究―」『法政治学論究』第10号慶應義塾大学大学院法学研究科、1991年

岡本寛「憲法制定権力論の系譜―黒田寛と戦後憲法理論―」島根大学法文学部『島根大学』第58巻第4号、2015年

奥平康弘「美濃部憲法学の方法と視点・シンポジウム・憲法学の方法」『法律時報』日本評論社、1968年、第40巻第11号

カール・シュミット著、樋口陽一訳『現代議会主義の精神史的状況 他一篇』岩波書店、2015年

カール・フォン・クラウゼヴィッツ著、篠田英雄訳『戦争論』上・下巻、岩波書店、1968年

海軍省「海軍大臣事務管理願末問題ニ就テ 海軍省意見」「海軍大臣事務管理願末問題ニ就テ 覚書」国立国会図書館憲政資料室所蔵『田中義一関係文書』
海軍大臣官房『海軍制度沿革』巻2・8、海軍大臣官房、1941年

海軍有終会編『幕末以降帝國海軍鑑写真と史実』海軍有終会、1935年

海軍有終会編『近世帝國海軍史要』海軍有終会、1938年

掛川トミ子「『天皇機關説』事件の背景」橋川文三・松本三之介編『近代日本政治思想史II』近代日本思想史大系第4巻、有斐閣、1970年

影山好一郎「第1次上海事変の勃発と第1遣外艦隊司令官塩沢幸一海軍少将の判断（日中戦争と大戦期の日ソ関係）」『政治経済史学』第33号、1994年

鹿島平和研究所編、山形清他著『日本外交史 第16巻 海軍軍縮交渉・不戦条約』鹿島研究所出版会、1973年

加藤寛治「倫敦海軍条約秘録」（1939年）坂井景南『英傑加藤寛治』ノーベル書房、1979年

加藤寛治大將伝記編集会『加藤寛治大將伝』加藤寛治大將伝記編集会、1941年

加藤綱之「武官の制服」山室信一・中野目徹校注『明六雑誌(上)』岩波書店、1999年

加藤政之助編『立憲民政党史 下』明治百年史叢書第210巻、原書房、1973年(原著1935年)

加藤陽子『戦争の論理―日露戦争から太平洋戦争まで―』勁草書房、2005年

嘉戸一将「明治期における『行政』の概念―有賀長雄の場合―」『社会システム研究』第4号、京都大学大学院人間・環境学研究所、2001年

嘉戸一将「身体としての国家―明治憲法体制と国家有機体説―」『相愛大学人文科学研究年報』第4号、相愛大学人文科学研究所、2010年

嘉戸一将『主権論史―ローマ法再発見から近代日本へ―』岩波書店、2019年

嘉戸一将「法とは何か」『思想』2023年6月号、岩波書店

金子堅太郎著、大淵和憲校注『欧米議院制度取調巡廻記』日本憲法史叢書6、信山社出版、2001年

河上哲太郎『行政行合編』河上哲太郎伝―ある清廉なる政治家の生涯―新紀元社、1964年

川村康之「日本とドイツの軍事思想比較―統帥権独立の影響―」（日本クラウゼヴィッツ学会HP「角解説」掲載論稿）

川田稔『満州事変と政党政治』講談社、2010年

神田文人「『満州事変』と日本の政軍関係―統帥権と天皇制』『敬愛大学国際研究』第3号、1999年

『日本外交文書 一九三〇年ロンドン海軍会議 上巻』

外務省『日本外交文書 一九三〇年ロンドン会議 下巻』

外務省『日本外交文書 海軍軍備制限条約 枢密院審査記録』

外務省調査部第四課「昭和十五年一月 若槻禮次郎男述 倫敦海軍軍縮会議」広瀬順晴編『近代外交回顧録 第3巻』ゆまに書房、2000年

北岡伸一『官僚制としての日本陸軍』筑摩書房、2012年

教育総監部『軍制学教程』成武堂、1928年

極東国際軍事裁判所編『極東国際軍事裁判速記録 第六巻』雄松堂書店、1968年

清沢淵『不安世界の大通り』千倉書房、1931年

工藤美知尋『日本五十六の真実―連合艦隊司令長官の苦悩―』潮書房光人新社、2015年

宮内庁編『明治天皇紀 第四』吉川弘文館、1970年

熊谷光久「『皇主海陸思想への海軍の対抗―海軍参謀本部設置問題を中心として―』『政治経済史学』第195号、2007年

倉富勇三郎、憲政資料室所蔵「倉富勇三郎日記」

黒岡帯刀「黒岡少佐書翰、報告、意見」防研戦史研究センター所蔵「川村伯爵より選納書類」

黒沢文貴「忘れがたき政治家(84) 森格実業界から政界へ―異彩を放つ国家本位の政治家―」『月刊自由民主』第666号、2008年

黒田寛「議会主義の社会的限界」田中直吉他『法学論文集 京大決別追記念』政経書院、1933年

黒田寛『帝国憲法 下』黎明社、1937年

黒田寛『帝国憲法講義案』弘文堂、1937年

黒田寛「憲法制定権力論」（1938年）田村徳治編『憲法及行政法の諸問題』有斐閣、1987年

黒野耐『参謀本部と陸軍大学校』講談社、2004年

小池聖一「ワシントン海軍軍縮条約前後の海軍部内状況―「両加藤の対立」再考―」『日本歴史』第480号、1988年

総領領事「統帥権干犯論争の展開と参謀本部」『日本歴史』第376号、1979年

総領領事『近代日本政軍関係の研究』岩波書店、2005年

総領領事『総力戦体制研究―日本陸軍の国家総動員構想―』社会評論社、2018年(増補版、初版1981年)

古賀啓太「日本の憲法学におけるカール・シュミットの継受(1) 黒田寛と大西芳雄」大阪国際大学『国際研究論叢』第33巻第2号、2020年

国立国会図書館憲政史料室所蔵、倉富勇三郎関係文書所収「倉富勇三郎日記」

黒龍俱樂部『國司土内田良平傳』原書房、1967年

小島直記『洋上の点―森格という存在―』中央公論社、1978年

小谷保太郎「伝記 三浦梧楼」大空社、1988年(三浦梧楼著『観樹將軍回顧録』政教社、1925年の復刻)

小林幸男「挙国一致論覚書」『法学』第12巻第3・4号、第13巻第1号、1964年

小林竜一「世紀転換期における〈太平洋の橋〉としての新渡戸稲造―A・T・マハンと比較して―」『ソシオサイエンス』早稲田大学大学院社会科学研究所、第17号、2011年

小林昭平「森格の中国政策構想—満州事変前後を中心に—」『史林』第91巻第6号、2008年

小林直樹「日本におけるドイツ公法学的影響—序論的な展望—」鈴木祿祿、五十嵐清、村上淳編『概観ドイツ法』東京大学出版会、1971年

小林道彦「兄玉源太郎と統帥権改革」前掲小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』

小林道彦『近代日本と軍部—1968-1945—』講談社、2020年

小林道彦『政党内閣の崩壊と満州事変—1918～1932—』ミネルヴァ書房、2010年

小林龍夫、島田俊彦編『現代史資料 第7巻 満州事変』みすず書房、1964年

小林龍夫、島田俊彦、稲葉正夫編『現代史資料 第11巻 続・満州事変』みすず書房、1965年

小林清造「海軍々縮に対する考察」民政党機関誌『民政』1929年12月「軍備縮小号」（柏書房、1986-1987年復刻）

小松丘彦『政界第一線に立つ人々』森田書房、1936年

小森雄太「政軍関係研究再考—諸概念の定義を中心に—」『政治学研究論集』第30号、明治大学大学院、2009年

小山俊樹『憲政常道と政党政治 近代日本二大政党制の構想と挫折』思文閣、2012年

小山俊樹「菅平伝 森格一日中対立の焦点—」ウェッジ、2017年

ゴードン・A・クレイグ「デルブリュッカー軍事史家—」ピーター・パレット編、防衛大学校・「戦争・戦略の変遷」研究会訳『現代戦略思想の系譜—マキャヴェリから核時代まで—』ダイヤモンド社、1989年(原著1986年)

後藤啓倫「美濃部達吉の統帥権論—『憲法撮要』を中心に—」『九大法学』112号、九大法学会、2016年

後藤致人『内奏—天皇と政治の近現代—』中央公論社、2010年

左近司政三「軍縮会議に就て」前掲『民政』『軍備縮小号』

「問題の統帥権—政府と軍備決定—」前掲『民政』1930年6月「特別議会議号」

佐々木「改訂日本国憲法論」有斐閣、1952年

佐々木真「フランス絶対王政期における軍政執行—17世紀の軍政監察官と地方長官を中心に—」『歴史学研究』650号、青木書店、1993年

佐々木惣一「兵力量決定に於ける政府及び軍部の関係」改造社『改造』1930年7月号

佐々木惣一『日本憲法要論』金沢芳流堂、1930年

笹倉秀夫『法思想史講義 下 絶対王政期から現代まで』東京大学出版会、2007年

佐藤卓己「キャッスル事件をめぐる「怪情報」ネットワーク」猪木武徳編『戦間期日本の社会集団とネットワーク—デモクラシーと中間団体』NTT出版、2008年

佐藤卓己『輿論と世論—日本的民意の系譜学—』新潮社、2008年

佐藤元英『昭和初期对中国政策の研究—田中内閣の対滿蒙政策—』原書房、1992年

佐藤尚武『回顧八十年』時事通信社、1963年

佐藤新吉太郎『父、佐藤市郎が書き遺した軍縮会議秘録』文芸社、2021年

佐藤鉄太郎『国府翁論』民友社、1930年

佐藤鉄太郎『日本憲法の特徴』奉仕会本部、1935年

佐藤鉄太郎『吾等の踏むべき次の大道』奉仕会、1930年

佐藤鉄太郎『帝国国防論』水行社、1902年

佐藤鉄太郎『帝国国防史論』上・下巻、東京印刷、1910年

佐野眞一『枢密院議長の日記』講談社、2007年

サミュエル・P・ハンティントン『軍人と国家』（1957年原題 *The Soldier and The State : The Theory and Politics of Civil-Military Relations*）

サミュエル・P・ハンティントン著、内山秀夫訳『変革期社会の政治秩序』上・下巻、サイマル出版会、1972年(原著1968年)

沢田博訳、エドワード・ミラー『オレンジ計画—アメリカの対日侵攻50年戦略—』新潮社、1994年(原題 *WAR PLAN ORANGE, The U.S. Strategy to Defeat Japan, 1897-1945*, 1991)

参謀本部「昭和五年一月三十一日海洋自由問題に対する一考察(二)」JACAR、Ref. C08051999500

参謀本部陸軍部編纂課『征西戦記稿 上巻』青潮社、1987年(原著1887年)

幣原喜重郎『外交五十年』読売新聞社、1951年

篠原昌人『戦前政治家の暴走—誤った判断が招いた戦争への道—』芙蓉書房出版、2014年

司馬遼太郎「この国のかたち」『司馬遼太郎全集』第66巻、文藝春秋、2000年

司法省刑事局思想部「所謂キャッスル事件に関する調査」『思想月報』第65号、1939年

清水多吉、石津朋之共編著『クラウゼヴィッツと「戦争論」』彩流社、2008年

神宝秀夫「ドイツ絶対主義的傾向における軍制」『法制史研究』第35号、1985年

ジョン・ブリュア著、大久保桂子訳『財政—軍事国家の衝撃—戦争 カネ イギリス国家1688-1783—』名古屋大学出版会、2003年。

上法快男編『陸軍大学校』芙蓉書房、1973年

鈴木玄藏『太政官制と内閣制』昭和行会、1944年

鈴木玄藏『日本憲法史』日本評論社、1950年

遠山茂樹・今井清一・藤原章共著『昭和史』岩波書店、1955年

瀬川善信「統帥権問題と参謀本部」国立国会図書館所蔵『防衛論集』第5巻第3号、防衛庁防衛研究所、1966年

瀬川善信「ワシントン会議（一九二一—一九二二）と七ヶ嶽海軍問題—加藤友三郎と加藤寛治—」『法学新報』第91巻第1・2号、日本大学法学会、1984年

関口哲矢『昭和期の内閣と戦争指導体制』吉川弘文館、2016年

関静雄『ロンドン海軍条約成立史—昭和動乱の序曲—』ミネルヴァ書房、2007年

高橋正衛『昭和の軍閥』講談社学術文庫、2003年（初版中央公論社、1969年）

高橋文雄「明治40年帝国国防方針制定期の地政学的戦略視野—日本海軍はオレンジ・プランの原型を読み解けたか—」『防衛研究所紀要』第6巻第3号、2004年

高杉洋平「ロンドン海軍会議における『日仏提携』問題と海軍—交渉継続の論理的根拠として—」『國學院法政論叢』第28輯、2007年

高田末吉『露進日本を操る人々 政界財界』丸之内出版社、1934年

高木惣吉『自伝的日本海軍始末記』光人社、1979年

瀧井一博「上杉真吉のゲオルク・イエリネック宛書簡」『書斎の窓』501号、有斐閣、2001年

瀧井一博『伊藤博文—知の政治家—』中央公論新社、2010年

田中義一『随感録』(1906年)防衛研究所戦史研究センター所蔵

田中義一伝記刊行会編『田中義一伝 下巻』明治百年史叢書第300巻、原書房、1981年（原著1957年）

谷口尚真「海軍卿(伯爵)林純義の功業 18」（「林伯爵の海軍職務改正の議」）広瀬彦太編『大海軍発展秘史』弘道館図書、1944年

谷口眞子「西周の軍事思想—服従と忠誠をめぐって—」『早稲田大学総合人文科学研究センター研究誌』第5号、2017年

谷壽夫『機密日露戦史』原書房、1966年

玉井清「政友会の対外強硬論」中村勝範『満州事変の衝撃』勁草書房、1996年

玉木寛輝『昭和期政軍関係の模索と総力戦構想—戦前・戦中の陸海軍・知識人の葛藤—』慶應義塾大学出版会、2020年

田村安興「戦争論の系譜（二）—統帥権独立をめぐって—」高知大学経済学会『高知論叢』第98号、2010年

田藤重光『法学入門』筑摩書房、1973年

A・P・ダントレーヴ著、石上良平訳『国家とは何か—政治理論序説—』みすず書房、1972年（原著1962年）

茶谷誠一『昭和戦前期の宮中勢力と政治』吉川弘文館、2009年

中外商業新報編輯局編『政治家群像』千倉書房、1932年

辻本論「イングランドにおける常備軍の成立—ウィリアム三世期の常備軍論争—」『歴史学研究』819号、青木書店、2006年

筒井清忠「デモクラシー理論」長尾龍一他編『新ケルゼン研究』木鐸社、1981年

筒井清忠『昭和十年代の陸軍と政治—軍部大臣現役武官制の虚像と実像—』岩波書店、2007年

筒井清忠『昭和戦前期の政党政治』筑摩書房、2012年

筒井清忠『満州事変はなぜ起きたのか』中央公論新社、2015年

筒井清忠『戦前日本のポピュリズム —日米戦争への道—』（中央公論新社、二〇一八年）

手嶋泰伸「ロンドン海軍軍縮問題と平沼騏一郎」『福井工業高等専門学校研究紀要 人文・社会科学』第50巻、2016年

手嶋泰伸「軍部批判—こみる吉野作造の論理展開—」『日本歴史』第771号、吉川弘文館、2012年

手嶋泰伸『昭和戦時期の海軍と政治』吉川弘文館、2013年

手嶋泰伸『日本海軍と政治』講談社、2015年

寺村安道「明治国家の政軍関係—政治的理念と政軍関係—」『政策科学』第10巻第1号、立命館大学、2002年

寺村安道「軍国主義からの日独比較考察」『政策科学』第22巻第3号、立命館大学、2015年

寺田稻次郎「革命児・北一輝の逆手戦法」『特集 人物往来』第2巻第1号、1957年、

照沼康孝「宇垣纏相と軍制改革案」『史学雑誌』第89編第12号、1980年

東京PR通信社『松平恒雄追想録』故松平恒雄氏追憶会、1961年

東京大学史料編纂所編『保古飛呂比 佐々木高行日記 十』東京大学出版会、1978年

頭山満翁正伝編纂委員会編『頭山満翁正伝』華書房、1981年

梅井義雄「満州事変と三井物産—山本条太郎・森格との関係を中心に—」『社会科学年報』第6号、専修大学社会科学研究所、1972年

徳富猪一郎『公爵桂太郎傳 乾巻』故桂公爵記念事業會、1917年

戸部良一「近代日本の政治と軍事—統帥権独立を中心として—」『栃木史学』第18号、國學院大學栃木短期大学史学会、2004年

戸部良一『逆説の軍部』中央公論社、1998年

豊田穰『宰相・若槻礼次郎—ロンドン軍縮会議首席全権—』講談社、1990年

鳥海靖『日本近代史講義—明治立憲制の形成とその理念—』東京大学出版会、1988年

中山泰昌編『新聞集成明治編年史』財政経済学会、1934年

中山隆志『関東軍』講談社、2000年

中瀬寿一『近代における天皇観』三一書房、1963年

中村政則『昭和の歴史 2 昭和の恐慌』小学館、1982年

中野登美雄「憲法学上より観たる統帥権」国立国会図書館所蔵、第一線同盟『ロンドン会議・統帥権問題』1930年

中野登美雄「兵権独立の法学的根拠」『政治経済学雑誌』第5号、早稲田大学、1926年

中野登美雄『統帥権の独立』（原書房、1934年）

永井秀夫「明治憲法の制定」(1969年)『展望日本歴史 19 明治憲法体制』東京堂出版、2002年

長尾龍一『日本憲法思想史』講談社、1996年

南木摩天楼「上杉博士と美濃部博士」『太陽』第19巻第10号、博文館、1913年

西周「兵家德行」(1878年)『西周全集 第三巻』宗高書房、1966年

西尾勝『行政学の基礎概念』東京大学出版会、1990年

ニコロ・マキアベッリ著、永井三明訳『ディスコルシー「ローマ史」論一』ちくま学芸文庫、2011年(原著1531年)

日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 第一巻 満州事変前夜』朝日新聞社、1963年

日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 第二巻 満州事変』1962年

日本国際政治学会太平洋戦争原因研究部編『太平洋戦争への道 別巻 資料編』1963年

野村實『山本五十六再考』中央公論社、1996年(原著『天皇・伏見宮と日本海軍』1988年)

芳賀徹、大分県立先哲史料館編『堀悌吉』大分県教育委員会、2009年

萩原享『平沼騏一郎と近代日本—官僚の国家主義と太平洋戦争への道』京都大学学術出版会、2016年

白面人『働き盛りの男』やまと新聞出版部、1925年

ハジウ・ホルバーン、川村康之訳『戦略のプロイセン・ドイツ学派—モルトケと参謀本部の誕生—』前掲ピーター・パレット編『現代戦略思想の系譜』

長谷川正安『憲法学史(中)』鶴岡信成編『日本近代法発達史 7』勁草書房、1959年

長谷川正安『日本憲法学の系譜』勁草書房、1993年

秦郁彦「『統帥権の独立』の起原」『政経研究』第39巻第4号、日本大学法学会、2003年

秦郁彦『昭和史の軍人たち』文芸春秋、1982年

秦郁彦編『日本陸海軍総合事典』東京大学出版会、2005年

服部龍二「ロンドン海軍軍縮会議と日米関係—キャッスル駐日米国大使の眼差し—」『史学雑誌』第112巻第7号、2003年

馬場恒吾『政界人物風景』中央公論社、1931年

林三郎『参謀教育—メッケルと日本陸軍—』芙蓉書房、1984年

林尚之『主権不在の帝国 憲法と法外なるものをめぐる歴史学』有志舎、2012年

原田熊雄『西園寺公と政局』第1・2巻、岩波書店、1950年

原奎一郎編『原敬日記 第九巻 首相時代(下)』乾元社、1950年

半藤一利『戦う石橋湛山—昭和史に異彩を放つ屈伏なき言論—』東洋経済新報社、1995年

半藤一利、秦郁彦、横山恵一、戸高一成著『歴代海軍大将全覧』中央公論新社、2005年

半藤一利、横山恵一、秦郁彦、原剛著『歴代陸軍大将全覧』中央公論新社、明治篇2009年・大正篇2009年・昭和篇2010年

坂野潤治『明治憲法体制の確立』東京大学出版会、1971年

坂野潤治『日本憲政史』東京大学出版会、2008年

坂野潤治『日本近代史』筑摩書房、2012年

樋口陽一『憲法』第3版、創文社、2013年

平松良太「海軍省優位体制の崩壊—第一次上海事変と日本海軍—」前掲小林道彦、黒沢文貴編『日本政治史のなかの陸海軍』

平田晋策「米國大使再會見記」『日本及日本人』政教社、1930年

福澤諭吉「帝室論」(1882年)『福澤諭吉全集 第五巻』岩波書店、1959年

藤井崇「ワシントン条約廃棄問題と統帥権」『日本歴史』第819号、2016年

藤原彰『日本軍事史』上・下巻、日本評論社、1986年

藤田嗣雄「研究資料第106号 統帥と国務」内外法政研究会、JACAR、Ref. C13071297700、防衛省防衛研究所

藤田嗣雄『吹米の軍制に関する研究』信山社、1991年(原著1935年)

藤田嗣雄『明治軍制』信山社、1967年

藤田俊「浜口内閣期における陸軍の対内宣伝政策—「満二十五年陸軍記念日事業」を中心に—」『日本歴史』第803号、吉川弘文館、2015年

ブロンサルト・フォン・セルレンドルフ著、陸軍文庫訳『独逸参謀要務』前篇1、陸軍文庫、1881年

ヘンリー・L・スティムソン、マックジョージ・バンディ著、中沢志保、藤田怜史訳『ヘンリー・スティムソン回顧録 上』国書刊行会、2017年

星島二郎編『上杉博士と美濃部博士最近憲法論』実業之日本社、1913年

堀田慎一郎「平沼内閣運動と斎藤内閣期の政治」『史林』第77巻第3号、1994年

穂積八束『憲法提要』有斐閣、1944年(初版1910年)。

防衛研究所戦史研究センター所蔵、堀悌吉「昭和四〜五年 ロンドン海軍条約締結」

防衛省防衛研究所戦史研究センター所蔵、海軍大学校「憲法上の統帥権に就て(金子子爵講演)」(1932年12月25日部内刊行)

防衛省防衛研究所戦史室『戦史叢書 ハワイ作戦』朝雲新聞社、1967年

防衛省防衛研究所戦史室『戦史叢書 海軍軍戦備 (1)』朝雲新聞社、1969年

防衛省防衛研究所戦史室『戦史叢書 陸軍軍戦備』朝雲新聞社、1979年、

防研戦史研究センター所蔵「榎本重治文書」

防研戦史研究センター所蔵「大正四年密大日記抄写 陸軍省 参謀本部 教育総監部 関係業務担任規定 大正二年七月一〇日裁可 三部中の二」

増田知子「1930-1935 年の美濃部達吉と日本主義者の憲法論争 ―天皇機関説排撃事件の思想的要因―」『横浜国立大学論叢』第 46 巻人文学系列第 1・2・3 合併号(神田文人教授退官記念号)、1995 年

増田知子『天皇制と国家 近代日本の立憲君主制』青木書店、1999 年

升味準之輔『日本政党史論 第六巻 日本政治研究叢書 1』東京大学出版会、2011 年新装版。原著 1980 年)

松岡正男編、米村末喜主筆『海軍大将山下源太郎伝』山下源太郎伝記編纂委員会、1941 年

マックス・ヴェーバー著、脇圭平訳『職業としての政治』岩波書店、2020 年改版、原著 1919 年

松下芳男『日本軍閥の興亡 上巻』芙蓉書房、1984 年

松下芳男『明治軍制史論 下巻』有斐閣、1956 年

三浦瑠璃『シビリアンの戦争―デモクラシーが攻撃的になるとき―』岩波書店、2012 年

水林彬『国制と法の歴史理論―比較文明史の歴史像―』創文社、2010 年

三谷太一郎編『吉野作造』日本の名著 48、中央公論社、1972 年

三谷太一郎編『言論は日本を動かす 第 5 巻』講談社、1986 年

美濃部『憲法講話』有斐閣、1912 年

美濃部達吉『憲法撮要』初版、有斐閣、1923 年

美濃部達吉『憲法撮要』訂正第 3 版、有斐閣、1926 年

美濃部達吉『逐条憲法精義』有斐閣、1927 年

美濃部達吉『憲法撮要』改訂第 5 版、有斐閣、1932 年

美濃部達吉『議会政治の検討』日本評論社、1934 年

美濃部自身『ケルゼン学説の批判』日本評論社、1935 年

美濃部達吉『改訂憲法撮要』有斐閣、1946 年

宮沢俊義『憲法思想』岩波書店、1967 年

宮沢俊義『天皇機関説事件―史料は語る―』上・下巻、有斐閣、1970 年

宮沢俊義「中野登美雄、結城権の独立」東京大学法学部・大学院法学政治学研究所『法学協会雑誌』第 52 巻第 5 号、1934 年

宮本盛太郎『天皇機関説の周辺』有斐閣、1980 年

三宅正樹編著『軍部支配の開幕』第一法規出版、1983 年

三宅正樹『政軍関係研究』芦書房、2003 年

三宅雪嶺『同時代史 第 2 巻』岩波書店、1979 年(原著 1950 年)

武藤章「クラウゼヴィッツと孫子の比較研究」(1930 年)(『偕行社記事』1933 年 6 月号付録第 705 号所収)

村上啓作『戦争要論』陸軍大学校科技集会所、1925 年

村上淳一『近代法の形成』岩波書店、1979 年

村中朋之「結城権独立の背景―官位・職制から見た「自然の空気」―」『日本大学大学院総合社会情報研究科紀要』第 12 号、2011 年

望田幸男『近代ドイツの政治構造―プロイセン憲法紛争史研究―』ミネルヴァ書房、1972 年

森順次「明治憲法と軍事制度」『彥根論叢』第 164・165 号・人文科学特集第 30 号合併、陵水五十年記念論文集、滋賀大学経済学部、1973 年

森達生「昭和史の”はらわた”-2 政党政治崩壊の序曲―首相大義毅と書記官長森格の絶望的な確執―」『日本及日本人』第 1613 号、1994 年

森清夫『日本陸軍と日中戦争への道―軍事統制システムをめぐる攻防―』ミネルヴァ書房、2010 年

森清夫『「国家総動員」の時代―比較の視点から―』名古屋大学出版会、2019 年

森格「危殆に陥れる帝国の存立権」『政友』第 373 号、立憲政友会会報局、1931 年 10 月

森格「満洲問題をどう見る」『経済雑誌ダイヤモンド』第 19 巻第 30(十月倍大号)号、ダイヤモンド社、1931 年 10 月

森格「満蒙と我が特殊権益座談会」(1931 年)(『「文藝春秋」にみる昭和史 第 1 巻』文芸春秋、1988 年

森格「東方会議の決議」『政友』第 374 号、立憲政友会会報局、1931 年 11 月

山浦貫一『森格は生きて居る』高山書院、1941 年

山浦貫一編著『森格』明治百年史叢書第 294 巻、原書房、1982 年(原著高山書院、1940 年)

山浦貫一『非常時局と人物』信正社、1937 年

山形清『海軍軍縮交渉・不戦条約 日本外交史 第 16 巻』鹿島研究所出版会、1973 年

山川端夫『倫敦海軍軍縮会議の成果』国際聯盟協会、1931 年

山下威士「イデオロギー概念としての憲法制定権―カール・シュミットの憲法学の研究―」『早稲田法学会誌』第 20 号、早稲田大学法学会、1970 年

山田朗『近代日本軍事力の研究』校倉書房、2015 年

山本博文『幕藩制の成立と近世の国制』校倉書房、1990 年

山梨勝之進「歴史と名将」毎日新聞社、1981 年(原著防研戦史研究センター所蔵、海上自衛隊幹部学校編『山梨大将講話集』海上自衛隊幹部学校、1968 年)

由井正臣「二箇師団増設問題と軍部」『駒澤史学』第 17 巻、駒澤大学、1970 年

由井正臣「日本帝国主義成立期の軍部」『大系日本国家史 5』東京大学出版会、1976 年

由井正臣『大正デモクラシー』論集日本歴史12、有精堂、1997年

由井正臣『軍部と民衆統合―日清戦争から満州事変期まで―』岩波書店、2009年

ユルゲン・ハーバーマース著、細谷貞雄、山田正行訳『公共性の構造転換―市民社会の一カテゴリーについての探究―』未来社、1994年、原著1962年

横溝光輝「森格さんの理想」『昭和史片鱗』経済往来社、1974年

吉田裕『現代歴史学と軍事史研究―その新たな可能性―』校倉書房、2012年

陸海外三省及び内閣、拓務省「対滿蒙実行策案審議会規定」JACAR, Ref. B02030709000

陸軍参謀本「軍政統帥関係事項」JACAR, Ref. C08052000700(昭和五年ロンドン会議関係統帥権に関する書類綴り改)

陸軍大学校「昭和四年九月 統帥参考書草案第三案其一 第一編一般統帥(会戦ヲ除ク)」高野邦夫『近代日本軍隊教育史料集成』第7巻、柏書房、2004年

陸軍大学校「統帥参考」防衛教育研究会編『統帥綱領・統帥参考』田中書店、1983年(原著綱領1928年、参考1932年)

ルドルフ・スメント著、永井健朗訳『憲法体制と実定憲法 秩序と統合』風行社、2017年

若槻禮次郎「倫敦海軍会議ニ於ケル帝国全権委員ノ態度ニ関スル声明書」外務省公表集第11輯

若槻禮次郎『欧州に於て』実業之日本社、1931年

若槻禮次郎『明治・大正・昭和政界秘史―古風庵回顧録―』講談社、1983年(原著1950年)

分須正弘「満州事変前における世論形成―軍部の世論形成を中心に―」政治経済史学会『政治経済史学』191号、1982年

和仁陽『教会・公法学・国家 初期カール＝シュミットの公法学』東京大学出版会、1990年

<欧文(索引関係を含む)>

A.W. Bradley and K.D. Ewing, *Constitutional and administrative law*, 13th ed., Longman, 2003.

Amos Perlmutter, *The Military and Politics in Modern Times: On Professionals, Praetorians, and Revolutionary Soldiers*; New Haven and London, Yale University Press, 1977.

FRUS, 1929, Volume III, 1944.

Foreign Relations of the United States (FRUS), 1929, Volume I, the Office of the Historian in the United States Department of State 1943, p222. Herbert P. Lepore, *The Politics and Failure of Naval Disarmament, 1919-1939: The Phantom Peace*, Studies in Political Science 14.

Hans Delbrück, *Die Strategie des Perikles erläutert durch die Strategie Friedrichs des Grossen: Mit einem anhang über Thueydides und Kleon*, University of Michigan Library, 1890.

Herbert P. Lepore, *The Politics and Failure of Naval Disarmament, 1919-1939: The Phantom Peace*, Studies in Political Science 14.

Naval History and Heritage Command, *Dictionary of American Naval Fighting Ships*.

O. Hood Phillips, Paul Jackson, *Constitutional and Administrative Law*, Sweet & Maxwell, 7th ed., 1987.

Otto Hintze, "Staatsverfassung und Heeresverfassung" Dresden, 1906, *Staat und Verfassung: gesammelte Abhandlungen zur allgemeinen Verfassungsgeschichte*, Vandenhoeck & Ruprecht, 1970.

Samuel P. Huntington, *The Soldier and The State: The Theory and Politics of Civil-Military Relations*; Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press, 1957.

Shiro Ishii, "Zur Anwendung des Feudalismus-begriffs auf die Japanische Geschichte" *bulletin of the International Research Center for Japanese Studies* 9, Nichibunken Japan review, 1997.

T.Nakano, *Ordinance Power of the Japanese Emperor*; Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1923.

The Edinburgh Review, or Critical Journal: for January 1861... April 1861 to be Continued Quarterly, Archibald Constable, 1861(Austrian National Library, 4 November 2013).

Treaty on the Limitation of Naval Armaments : hearings before the United States Senate Committee on Foreign Relations, Seventy-First Congress, second session, on May 12-16, 19-23, 26-28, 1930. Washington : U.S. G.P.O., 1930. (original from University of Minnesota, Hathi Trust Digital Library).

William Winthrop, *Military Law and Precedents*, 1896, 2nd ed., Washington Government Printing Office 1920.