

水野広徳の「国防」認識

— 軍備縮小との関わりを中心に —

福 島 良 一

はじめに

海軍大佐水野広徳は、一九二一（大正一〇）年一月に軍人への参政権付与など政治的な内容を含んだ論説「軍人心理」を上官の許可なく『東京日日新聞』に連載した。これにより彼は、一九一四（大正三）年に海軍の許可なく『次の一戦』を匿名出版した時につづき、二度目の謹慎処分を受けることになった。その後、八月の予備役編入とともに、彼は「軍服に永久の別を告ぐ」¹⁾ことを決意するに至る。理由は「人類最大の幸福たる世界平和の実現は世界軍備の撤廃に在り」という僕の理想と信念とが、思想的に軍職と両立しない為である」²⁾ということであった。第一次大戦休戦後の欧州の惨憺たる状況に衝撃を受けた水野は、「戦争」回避の観点から現役軍人でありながら軍備撤廃を主張することになっていたのである。しかし、彼の軍備撤廃論は仮想敵国アメリカの存在によって、「理想」論へと追いやられていく。³⁾それとともに水野は「現実」論としての軍備縮小論に軸足を移していくことになるのであった。

折りしも、水野が退役してまもない一月にワシントン会議が開

催され、日本はアメリカ、イギリスなどと海軍軍縮交渉を開始することとなった。会議開催を控えた九月二三日、軍縮世論を喚起すべく衆議院議員の尾崎行雄、島田三郎らを中心として軍備縮小同志会が結成されたが、水野もこれに参加している（小日本主義を唱える東洋経済新報社の三浦鏡太郎や石橋湛山も入会）。同志会における軍縮問題についての専門的意見は、水野の「猷策に俟たざるを得なかつた」⁴⁾といわれるほどに、彼の軍備縮小論は同会に大きな影響を及ぼすものであった。このように当時有力な軍縮論者であった水野は、日本にあって一言論人としてワシントン会議の成り行きを注視しつつ、自己の軍縮論を精力的に展開していくことになる。

そもそも軍備撤廃を「理想」とする水野の軍備縮小論は、「戦争」回避を志向するものであった。だが同時に、ワシントン会議に象徴されるように、「現実」論としての軍縮論は、「軍備」の存在を前提とする限り、国家の防衛すなわち「国防」問題との関係を考慮せざるを得ないものでもあった。それゆえ水野のなかで、「戦争」回避とともに、日本の「国防」という観点から、軍備縮小がどのように正当化されるのかという問題が意識されることになるのである。そこで

本稿では、こうした軍備縮小と「国防」との関わりの問題や日本の「国防」のあり方に対する水野の見解を、彼の言説を跡づけながら明らかにしていくこととする。

一 ワシントン海軍軍縮への評価

一九一五（大正四）年の「対華二十一か条要求」に象徴される中国への日本の権益拡大の動きは、第一次大戦期以後の国際社会とりわけ極東に大きな関心を有するアメリカやイギリスの対日警戒感を引き起こさずにはおかなかった。なかんずく「門戸開放」を旨としてきたアメリカは、日本の対中国政策に不信感を強めるなか、一九一六（大正五）年「世界第一位の海軍」を目指して海軍拡張に着手した。それに対抗する形で、日本でも一九二〇（大正九）年に戦艦八隻・巡洋艦八隻を基幹とする「八・八艦隊」の建設が計画された。こうした日米間の建艦競争は、両国関係の緊張を増大させることになった。また他方で、海軍力の優越をめぐってアメリカとイギリスの間でも建艦競争の動きが芽生え、日米英の三国を中心とした激しい海軍拡張競争が展開される構図が出来上がりつつあったのである。

大戦後の世界的不況のなか、こうした歯止めなき建艦競争と日本の極東・太平洋地域での勢力拡大問題を打開すべく、アメリカ政府はワシントン会議の開催を提唱し、一九二一（大正一〇）年八月に日本、イギリス、フランス、イタリア、オランダ、ベルギー、ポルトガル、中国に正式に招待状を送った。経済不況下の日本も海軍軍縮自体には異存はなく、また極東・太平洋問題をめぐる日本への誤解や反感を解消する必要があるとの判断から、アメリカ

の招請を受け入れることになった。かくて一月二日、ワシントン会議は開催の運びとなったのである。

ワシントン海軍軍縮会議が開催される直前、水野は「華盛頓会議と軍備縮限」なる論説を発表し、「如何にせば我が日本は戦争を避け得べきか」との観点から、軍備の「縮限」を訴えかけた。彼は「戦争の原因たるべきもの」として、「経済上の競争、政治上の衝突、民族的反感、国民的猜忌」とともに「競争的軍備」を挙げ、とりわけ日米関係の緊張要因を「両国海軍の競争的拡張が与つて力ある」と見て取った。こうして軍縮会議開催にあたり、水野は「軍備撤廃が困難でありとすれば、せめて各国協定の下に軍備を縮限し、以て其の競争的拡張を防止することが必要である」と主張しつつ、海軍「縮限」によって「戦争」回避への道筋が立てられることを期待したのである。

「軍備」の制限・縮小を論ずるにあたって、水野は軍縮論者を二つのタイプに分けている。一つは、「軍備の縮限撤廃に依つて、残忍なる戦争を避けんとする純人道上に立脚せる所謂理想主義者」であり、もう一つは「競争的軍備拡張を制止して、過重なる国民の負担を軽減せんとする経済上に立脚せる実際主義者」であった。⁶ 第一次大戦休戦後の欧州の惨状をつぶさに実見した水野は、前者的な立場に根差していたものの、ワシントン会議が大戦後の経済不況との絡みで軍縮問題を取り上げることになるなかで、後者の立場へと重心を移していったのである。

「実際主義者」としての水野は、日本国民の軍事費の過重負担という面から、海軍軍縮の必要性を強調した。「若し不幸にして協定破裂せんか、経済財政の上に於て最も大なる苦痛を受

くるものは我が日本であらう。現在に於てさへ五大國中、最も重き軍備費を負担せるものは我が国民である。」⁷ 事実、日本の総歳出に占める軍事費の割合（一九一七年—二一年）は、四三・五四％であり、一九一七年から二二年におけるアメリカの二三・〇％、イギリスの二二・六％と比較してもはるかに大きな負担率となっていた。⁸ こうした実状を踏まえた上で、彼は海軍軍縮不成立の場合に日本国民が一層の軍事費負担を強いられることを危惧しつつ、ワシントンでの交渉の推移を見守っていくのである。

ワシントン会議が開催されるや、日本側では特に加藤寛治海軍首席随員を中心に主力艦の保有比率をめぐって対米英七割論が強硬に主張され、六割を提案するアメリカと対立することになった。主力艦保有比率の問題について、水野はどのように考えていたのだろうか。

「一般論より言へば、苟くも戦争を目的として国防を説く以上、六割よりは七割が安全である。七割よりは八割が勝算が多い。必勝を期する為めには少くも相手と同勢力を持つことを必要とする。更に進んで日本の如く工業力劣弱なる国に在つては、相手よりもヨリ大なる力を有して居る必要があるであらうと思ふ。是れ国防の理想論である。……併しながら今回の華盛頓會議は戦争を目的とせる国防論の討議ではない。平和を目的とせる政治上の協商である。」⁹

水野はワシントン海軍軍縮をこのように「戦争を目的とせる国防論」ではなく「平和を目的とせる政治上の協商」と捉えることで、「其の六割に決するとも、或は七割に決することも、是れ我が全権が世界平和を経とし、我が国の安全を緯とし、最善の努力に依

れる産物として吾人は之を承認せんと欲する」との見解を示していたのであった。そこには、軍縮交渉の決裂が財政的な問題にとどまらず、とりわけアメリカとの軍事的な関係においても日本に大きな不利益をもたらしかねないとする水野の懸念があった。いわく、

「海軍協定成立せざる場合に於て、米國海軍の三年計画擴張の完成期たる大正十三年末に於ける日米海軍の比率は、米の十に対して我は六以下である。其の以後に於ても米國にして既に計画中の第二次三年計画を実施するに至れば、我は米の七割に達する為めには八八艦隊を尚ほ一層擴張するの必要がある。是れ我が財力の堪へ得る処であらうか。加之海軍協定にして成立せざれば、米國は比律賓、グアムの防備擴張の自由を有するが故、之を難攻不落の堅砦と為さば我が国防は著しく薄弱となるを免れない。」¹⁰

日本の財政上および国防上の劣勢は明らかであった。ワシントン海軍軍縮条約は、結果的には交渉妥結を決定した首席全權加藤友三郎海相の対米英六割受諾で成立（一九二二年二月六日）することになるが、後に水野はワシントン海軍軍縮を振り返って、「一面に於ては軍費の節約に依つて國民の負担を軽減し、一面に於ては日米海軍の競争を防止して漸く熱せんとせる兩國民の敵愾心を冷却し、以て太平洋上の低氣圧を未発に消滅せしめ、延びて世界の不安を除きたる効果は甚だ大である」とその意義を高く評価した。¹¹

こうした水野の肯定的評価とは逆に、「日米衝突の必至」を唱えていた憲法学者上杉慎吉は、この軍縮条約が「実に米人の大賭博

であつて、太平洋支配日本征服の企図を成就せんとする「ためのものであり、「日本を圧迫し、日本の力を殺ぎ取る」ものだと激しい非難を浴びせていくことになる。¹³⁾このような上杉の見方は、水野からすれば対米観の悪化を助長し日米対立の激化を招きかねないものであつて、「戦争を目的とせる国防論」に囚われたものにはかならなかつた。

ともあれ、水野にとって「平和を目的とせる」海軍軍縮の成立は、「内容空虚なる軍備に金を投ずるよりも、愚なる競争的軍備の拡張を中止し、以て先づ国力の充実を図る」ことを可能にしたという点で、「戦争」回避の面からだけでなく、経済的な面からも国民の利益に合致するものであつた。その意味において、ワシントン海軍軍縮条約はまさに日本の「国力の充実」に資するものであつたがゆえに、「愛国の至情に出づる」ものと評価できたのである。¹⁴⁾

二 「軍備」の縮小と「国力」の充実

水野はワシントン海軍軍縮を「国力の充実」を可能にするものとして評価したが、こうした「軍備」の縮小と「国力の充実」を連結させる彼の視点は、実は第一次大戦における欧州の惨状とドイツの敗北から学んだ教訓によって培われたものであつた。

第一次大戦の激戦真つ只中（一九一六年七月―一七年八月）と休戦後（一九一九年三月―二〇年五月）の二度にわたる欧州視察を通して、水野は「欧洲人が体験したる肉を剥ぎ骨を削るが如き戦争の眞の酸苦」を実見する経験をもつた。戦闘によって「手足を失ひたる独逸の癡兵が冷たき石の道路に慄ひながら、血膿滴る傷口を寒風に暴らしつゝ、乞食して居る悲惨」な情景は、彼にとつ

て忘れ得ぬものとなつた。¹⁵⁾こうした経験は、水野をして、日本人のなかに存在する好戦的傾向に危惧を抱かせることとなつた。いわく、

「亜細亜の大陸から離立せる我国は地理的關係上、古来外敵の侵襲より免かれた。之が為め幸か不幸か我國民は戦争の眞の残酷味を知らない。近くは日清、日露、日独の三役とも幸に連戦連勝で未だ曾て敗戦の悲惨を味はない。従つて我國民は戦争に対して今尚ほ頗る樂觀的である。日本魂と伊勢の神風、戦へば必ず勝つものと迷信的に信じて居る。勝利を軽信せるが故に戦争をやりがたがる。」¹⁶⁾

「戦争の眞の残酷味」や「敗戦の悲惨」を実感したことのない日本人、とりわけ「自ら弾丸の洗礼を受けず、白刃に羞慚を喫せざる人」の戦争に対する「樂觀」にはられました。好戦性を見るにつけ、水野の懸念は強まるばかりであつた。そうした「好戦性」の源泉にある必勝の「迷信」こそ、「日本魂中毒症」を発症させるものにほかならなかつた。¹⁷⁾このような「日本魂中毒症」は、「軍備」拡張への「信仰」と結びつきかねないものだったのである。

だが、「局部の戦闘に於て大勝を博しながら、大局の戦争に於て大敗に陥りたる」軍事強国ドイツの第一次大戦における敗北の事實は、こうした「軍備」信仰からの脱却を可能にさせる契機と捉えられた。というのも、水野にとって、「軍備」の強大さだけでは「戦争」に勝てないことをドイツの敗北は示したのであり、それはまさに「日本魂中毒症」を治療する上での有効な教訓になり得るものだったからである。

休戦後の二回目の欧州視察から帰国した後には、すでに水野

は「如何にして戦闘に勝つべきかは軍人の職責であるが如何にして戦争に勝つべきかは国民の責務である」として、「戦闘」と「戦争」の違いを認めていた。このような認識に突き動かされながら、彼は国家をあげて国民全体が戦争に動員される総力戦の時代において、依然として多くの日本国民が「戦闘と戦争とを同一視」し、「軍備（即ち武力）と国力（即ち国防力）とを混同して居る」とに警鐘を鳴らしたのである。かかる「戦闘」と「戦争」の峻別は、日本人に戦争観の転換を迫るものであった。

「抑も戦闘とは彼我武力の打ち合ひである。戦争とは彼我国力の果たし合ひである。而して戦闘の雌雄を決するものは所謂軍備である。戦争の勝敗を定むるものは所謂国力である。戦闘は戦争中の一局面に過ぎないと等しく、軍備は国力中の一部分に過ぎないのである。故に軍備は如何に強大なるも、其の背後に於ける国力にして優越ならざれば、縦令局部の戦闘に於ては勝を制することを得るも、大局の戦争に於て勝つことは出来ないのである。」²⁰⁾

この戦争観には、戦争の勝敗の帰趨が「軍備」よりも、むしろ「国力」つまり「国防力」によって決せられることが如実に示されている。

では「軍備」と「国防力」はどのような関係にあるとされたのか。水野によれば、「国防力」とは「国家の有する国土、人口、物資、財力より工業力、交通力、外交関係、教育事業に至る迄、有形無形と無機有機とを問はず、苟くも戦時用いて以て戦争を利するに足るべき総ての力」であり、一方「軍備」とは「国防力を形成する此等諸因子中より其の若干部を割いて合成し、之に軍事的

編制と訓練とを附与したるもの」ということであつた。²¹⁾すなわち「国防力」は「軍備」を包含しつつ、それを支える。土台」と位置づけられたのである。それゆえ、「軍備」よりも「国防力」の充実を図ることが優先されるべきこととされた。水野は皮肉を込めて、「軍艦如何に優大なるも戦時之を動かす燃料さへなく、軍隊如何に多数なるも戦時に之に給する弾薬さへなき軍備は、唯観艦式の飾りと観兵式の賑ひとに過ぎぬ」と、「国防力」乏しき「軍備」を揶揄することになる。

こうした観点に立った時、水野は仮想敵国アメリカの強さを認めねばならなかつた。

「米国が今日世界に雄飛活躍し、列国悉く其の鼻息を窺はんとするは、是れ米国の軍備の力と云はんよりも寧ろ其の国防力即ち国力の優強なるが為めである。」²²⁾

一方、日本の「国防力」の脆弱さは否定すべくもなかつた。

「如何に日本人自ら経済資源を無視し、経済実情に瞑目し、形体のみ尨大なる軍備を整ふるも、其の地盤が果して磐であるか砂であるか、……英国と米国とは、日本に鉄と綿花とを供給せず、日本の生糸絹布を購入せざれば、日本を経済的に屈伏せしめることを知つて居る。支那は日本に鉄鉞鉄塊を送らざれば、日本を軍事的に苦しめ得ることを知つて居る。何処に軍備立国の基礎があるか。」²³⁾

水野にとつて、「貧弱者」²⁴⁾である日本の場合、「尨大なる軍備」を支えきれないほどに、とりわけ経済力を基盤とする「国防力」が弱体であるのは自明のことであつた。日本のごとき「貧弱国」では、「尨大なる軍備」と「国防力」充実は両立し得ないものだった

のである。その意味において、彼の状況認識のなかで、日本の「国防力」の充実は、必然的に「軍備」の縮小を伴わざるを得ないものとなるのであった。いわく、「物資産業の如き生産的なる国防力は大なれば大なる程、軍備の欠を補ふことが出来るが、軍艦軍隊の如き不生産的なる軍備は大なれば大なる程、国防力の資源を枯渇せしむるものである。」²⁶⁾

前述のように、水野がワシントン海軍軍縮を「国力の充実」という観点から積極的に評価することができたのも、「軍備」よりも「国防力」を優先・重視するこのような発想が根底にあったからであるといえよう。

こうした水野の「国防力」優先の発想は、ワシントン海軍軍縮に引き続き課題とされていた陸軍軍縮（＝山梨軍縮²⁷⁾）の評価にも貫かれていった。山梨軍縮とは、ワシントン海軍軍縮の成立と一九二〇（大正九）年以降の戦後不況のなかで高揚した軍縮世論を背景に、一九二二（大正一一）年から翌年にかけて二次にわたって断行された山梨半造陸相による陸軍軍縮である。

当時水野は、「今や我が国は、内に産業の不振あり、国民は生活苦に泣き、国家は財政難に苦しんで居る。外には歐洲の渾沌あり、侵略露国の崩潰あり、華府會議の協定あり、当に大に軍備を弛めて大に国力を涵養すべき絶好の時期である」²⁸⁾との状況判断を下しながら、高まりつつある軍縮気運を歓迎していた。こうした軍縮への水野の期待感、世界が「武装対抗の軍国主義より国際協調の経済主義時代に転じ」²⁹⁾たとする時代認識に支えられたものでもあった。とりわけ陸軍軍縮については、水野自身「今日我国として露国及支那に対し、我より積極政策―或は一層率直なる言葉に

於て侵略政策を―執らざる限り、陸上に於ける戦争の対象国即ち仮想敵国は無いと信ずるものである」³⁰⁾と述べているごとく、軍縮実現が許容される国際環境にあると見ていたのである。かくて水野は陸軍軍縮を評価し、その推進を訴えた。「吾人は今日我が国の陸軍軍備を縮小して民力の涵養と国力の充実とを図るは、単に国民日常生活を幸福ならしむるのみならず、其の国防力を増伸するの道であると信ずる。」³¹⁾そこには、「軍備」の縮小を通して、「国力」およびそれを下支えする「民力の涵養」を図ることが、まさに「国防力」の充実につながるのだという水野の思考スタイルが端的に示されていた。こうした陸軍軍縮支持の根拠に窺える水野の「国防」認識は、したがって先述の「軍備に金を投ずるよりも、…先づ国力の充実を図る」べしとするワシントン海軍軍縮是認の論理とも相通するものがあったといえよう。

いずれにせよ、「軍備」よりも「国力」によって勝敗の帰趨が決せられるとする戦争観から導出された水野の「国防力」充実論は、日本内外での軍縮気運が高揚するなか、貧弱国³²⁾日本における「民力の涵養」を標榜することにより、「軍備」縮小論を合理化していったのである。

三 「軍人の専擅」からの脱却

(1) 「国防審議機関」設置の主張

日本の「国防力」の脆弱さを痛感する水野は、とりわけ「国際協調の経済主義時代」を迎えたとする時代認識のもと、「国防力」充実という観点から「軍備」の縮小を追求すべしとした。しかしながら、以下に述べるように、日本の「軍備」計画の策定システ

ムは、水野にとつて、「軍備」の抑制を阻害しかねない性格を有するものと捉えられていた。それゆえ「軍備」縮小を志向する水野は、日本の「軍備」策定システムに危惧の念を抱かざるを得なかつた。かかるシステムを改めるべく、彼はいかなる構想を打ち出したのであろうか。

まず水野は、「軍備」計画を策定する機能が軍人によつて専有されていく現状を指摘する。この策定システムを支えていたのが「帷幄上奏権」であつた。その内容を彼は次のように説明している。

「国防の策定と軍備の案画権は国民の手に在らずして全然軍閥の掌握に帰して居る。即ち我が国の軍閥なるものは内閣に謀らず、国民に問はず、軍事機密の蔭に隠れて彼等の欲する儘に国防軍備の計画を案定し、所謂帷幄上奏権に依りて親裁の後、之が実施を内閣と国民とに強めることが出来るのである。」⁽³²⁾

周知のとおり、「帷幄上奏権」とは大日本帝国憲法制定以前からの慣行と憲法第一条「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」の規定を根拠に、大元帥(天皇)の軍隊統率権が一般国務から分離(統帥権の独立)される形で、軍隊の作戦・用兵をつかさどる軍令機関の長(陸軍参謀総長、海軍軍令部長)、閣僚である陸海軍大臣および元帥などが、内閣を経由せずに直接大元帥(天皇)に統帥事項を報告し、裁可を得るといふ権限であつた。すなわち「帷幄上奏権」は、軍人が排他的に「軍備」計画を策定できることを保証した制度にほかならなかつた。こうした軍人による策定機能の専有は、「軍備」の拡張を招かざるを得ないものとして、水野には憂慮されたのである。そこには「自国の軍備を以て出来得る限り他国の軍備より

も優勢ならしめん」ことを望む「軍人心理」⁽³³⁾の存在と、軍人としての立場からもたらされる国内外の状況把握に対する視野の狭小さへの懸念があつた。水野はいう。

「軍人の手に成る軍備計画が常に過大に失するは東西各国其の軌を一にして居る。是れ軍人の観察は一は兎角軍事専門の見地に拘はれて世界の大勢を見るに盲なると一は戦争に対する責任觀念に強ふられて自国の国力を無視するが為めである。」⁽³⁴⁾

こうした「軍備」拡張志向の心理と、「世界の大勢」や「自国の国力」への認識欠如に陥りかねない軍人のみによつて「軍備」計画が策定されることなどは、水野にはむしろ日本の「国防力(＝国力)」を消耗させ、戦争の危機さえ招きかねないものでしかなかつた。水野は、このように日本を取り巻く状況認識を欠いた軍人への批判を展開する一方、「軍備」計画の策定基準と策定の担い手のあり方について自説を提示することになる。すなわち、策定の基準については、「先づ世界の大勢を察して軍備を張るべきか、軍備を弛むべきかを覈へ、次に仮想敵国に依つて軍備の性質を究め、更に自国の国力を顧みて軍備の数量を決定すべきである」として、「政治、外交、経済の見地に於て決定するを至当とする」との見解を提起した。また策定にあたっては、専門的な軍事知識を有する軍人を含め、政治家、外交家、経済財政家をも交えた形で「国家内外の勢情をば各専門見地より慎重考慮すること」とし、「新たに国防審議機関を設けて参謀本部及び海軍々令部に於て案画したる軍備計画を審議し、然る後奏上裁可を仰ぎて決定すること」を主張するのであつた。⁽³⁵⁾

「軍備」のあり方を、単に軍事だけでなく政治、外交、経済のより広い見地から検討しようとするこうした水野の発想は、「軍備」の土台に総合的な「国力」としての「国防力」を位置づける彼自身の思考スタイルと軌を一にしたものだといえよう。

ところで、このような「国防力」を「軍備」の土台に置くという考え方自体は、水野固有のものでは必ずしもなかった。二度にわたる欧州視察から培った水野のかかる発想は、ワシントン会議の首席全権であった加藤友三郎海相にも共有されていたからである。加藤は会議期間中のワシントンで、「国防」について自己の見解を次のように吐露している。

「国防ハ国力ニ相応スル武力ヲ整フルト同時ニ国力ヲ涵養シ一方外交手段ニ依リ戦争ヲ避クルコトガ目下ノ時勢ニ於テ国防ノ本義ナリト信ズ 即チ国防ハ軍人ノ専有物ニ在ラストノ結論ニ到達ス」⁽³⁶⁾

ワシントン会議後、加藤は内閣を担当（一九二二年六月―二三年八月）することになるが、議会においても国防が軍人の専有物ではないという趣旨の発言を行っている。例えば、一九二三（大正一二）年一月二三日衆議院本会議において、加藤首相は「万一事アリマシタ場合ニハ、即チ全国民拳ツテ事ニ当ラナケレバ、今日ニ於キマシテハ、軍事当局者ノミニ依ッテ目的ヲ達シ得ナイ」と述べている。この加藤の見解自体に、水野はもとより異論はなかったであろうし、加藤への期待も大きかったかもしれない。しかしながら、水野は加藤を厳しく批判することになる。というのも、国防が軍人の専有物でないとする加藤の言葉とは裏腹に、依然として「国防」の「計画、決定、実施の権が、経済知識に乏し

く、政治識見の低き、而かも思想に於て旧腐固陋武断主義軍国主義なる老軍人に依つて独占せられ、壟断せられ、国民の意思は寸毫だも顧みらるゝ処はない」と、水野の目には映っていたからである。水野は「何故に国防問題をば軍人の専擅より解放して国民の共同に移さないのであるか」と「国防会議」の設置を待望するものの、加藤は「国防会議」設置について議会で消極的見解を示していたのであった。加藤が消極論を唱える論拠は、アメリカ以外に「国防会議」に類するものが存在しないということにあった。すなわち、一九二三（大正一二）年三月一日の貴族院予算委員会の席上、「国防会議」の設置の可否をただした江木翼の質問に対し、加藤は「大体ニ国防ノ方針ヲ定メマス各国ノ例ヲ見マシテモ、今御話ノヤウナ委員会ヲ設ケテ居ルノハ、恐ラク垂米利加ダケジヤナイカト思ヒマス」⁽³⁷⁾と答弁している。こうした加藤の消極的態度を批判しつつ、水野は次のように「国防会議」の必要性を主張していくことになる。

「欧米立憲国の多くに在つては国防軍備の決定権は議会の手に属して居る。然るに日本に於ては軍事参議院なるものを唯一の諮詢機関とせる天皇の専権に属して居る。左れば欧米諸国に於ては必ずしも国防会議なるものを特に設くるの必要がない。之を以て国防会議の設置は日本の如き制度を有せる国に於て特に其の必要を認めるのである」⁽³⁸⁾

「国防軍備の決定権」が議会を通して国民の手中に置かれていく数多くの「欧米立憲国」とは対照的に、日本では「国防軍備の決定」における「軍人の専擅」は如何ともしがたいものだった。それゆえ水野は、「軍人の専擅」を是正することを目的に、軍人の

ほかに政治家、外交家、経済財政家を交えた「国防会議」設置の必要性を叫ぶざるを得なかったのである。かかる「軍人の専擅」を許している制度の中核にあるのが、先に触れた「帷幄上奏権」であった。こうした「国防会議」設置の障害となっている「帷幄上奏権」の壁は取り払われねばならない。ここにおいて水野は、「帷幄上奏権」の根拠となっている「統帥権の独立」の問題に切り込んでいくことになるのである。

(2) 「統帥権の独立」の否定と軍部大臣の「開放」

前述のように「統帥権の独立」とは、大元帥（天皇）の軍隊統率権が一般国務から分離されることを意味した。それゆえ「統帥権の独立」は、「統帥権」を「統治権」の範囲外に置くことを前提にして成り立つ概念であった。しかしながら、軍人による「軍備」計画の策定機能の専有を排撃する水野からすれば、かかる「軍人の専擅」を担保する「統帥権の独立」は受け入れられるものではなかった。ここに、水野は「統帥権の独立」を否定する論陣を張ることになる。

水野は、帝国憲法第一条「大日本帝国ハ万世一系ノ天皇之ヲ統治ス」および第四条「天皇ハ国ノ元首ニシテ統治権ヲ総覽シ此ノ憲法ノ条規ニ依リ之ヲ行フ」の規定を根拠にしながら、「統治とは読んで字の如く総ての国政国務を総括せるもので、大権の発動は文武を問はず大小を扱はず総て尽く統治に關属するものである」との解釈を提示し、「統帥も亦大権の発動である以上統治権内に含まるべきは明らかである」との主張を展開していく。⁽¹⁾このように「統帥権」を「統治権」に包含されるものと捉えている点で、水

野の見解は「統帥権の独立」を否定するものであった。こうした水野の解釈は、家永三郎が「大正デモクラシー期の憲法学界で立憲主義的見解をとった有力な憲法学者」が「こぞって統帥権の独立を法理の上から肯定していた」なかで、「この時期におけるほとんど唯一の統帥権独立否定論として、特筆に値するものがあるのではなからうか」と述べているように、極めてユニークなものであったといえよう。

一般に「統帥権」は軍隊の作戦・用兵をつかさどる権限とされるが、「統帥権の独立」を否定するにあたり、水野は「統帥」と「作戦用兵」・「軍隊の指揮統率」を分けて考えるべきだとして、次のように述べるのであった。

「大権の統帥とは単に作戦用兵の如き軍事上の技術のみを称するのでもなく、又軍隊の指揮統率の如き兵術を指すのではない。軍政軍令両方面に亘る軍事の全般を統轄帥率するの謂である。兵術学上に所謂統帥術、統率法の如きは、単に文字を同じうせるのみで、其の意義は全然異つて居る。參謀本部軍令部に於て掌るものは作戦用兵に關すること、素より統帥権の作用ではあるが統帥権其のものではない。」⁽²⁾

つまるところ、水野によれば、「大権の統帥」とは「軍政軍令両方面に亘る軍事の全般を統轄帥率することであり、したがって「作戦用兵」・「軍隊の指揮統率」をつかさどる「軍令」機関（陸軍參謀本部、海軍軍令部）は「軍政」機関（陸軍省、海軍省）とともに「統帥権」のもとに従属する部門となるのであった。また、「統帥権」は「統治権内に含まるべき」とされたがゆえに、「統治」行為としての「統帥」の責任者には、「軍令」機関の長ではなく、

軍事全般の「統治」に責任を負う陸海軍大臣があたるものとされた（ただし水野は、「陸海軍大臣が奉行し得るものを内閣の首班者たる総理大臣が奉行し得ぬ」ことは常識的でないとして、総理大臣が「統帥権を奉行する」解釈も可能であるとしている⁽⁴⁴⁾）。その一方で、「軍令」機関がつかさどる「作戰用兵」や「軍隊の指揮統率」については、「戦争を行ふための技師」としての軍人が専門的に担うものとされ、「統治権」の決定範囲内で効率的に運用すべきものとされたのである。いわく、「戦争の技師たる軍人も亦、国家の政務として決定せられたる国防軍備の計画に従ひ、如何に軍隊を編制すべきか、如何なる兵器を使用すべきか等の技術上の知識に依つて計画軍備を最も有効に、最も高率に、実施運用すれば宜いのである⁽⁴⁵⁾」。

以上のように、「統帥権」が「統治権」に包摂され、「軍政」機関と「軍令」機関が「統帥権」の従属部門であるという水野の解釈に立てば、「軍隊の指揮命令即ち作戰用兵に関する事は、統帥の統一を期する為め之を戦争専門の軍人の掌中に属せしめ置く」としながらも、「其他の統帥事項は之を一般政務に繰り入れて差支ない」との結論にたどりつくことになる⁽⁴⁶⁾。こうして陸海軍大臣が責任を負う「統帥権」が、内閣のつかさどる「一般政務」に組み込まれ「統治権」の従属下に入ること、「統帥権の独立」は存立根拠を失い、それゆえ「統帥権の独立」に立脚した「帷幄上奏権」もまた撤廃を余儀なくされるという理屈が立てられたのである。次に、「統帥権の独立」とともに「軍人の専擅」を招来する制度として、水野が問題視したのは「軍部大臣武官制」であった。もともと「軍部大臣武官制」とは一八七一年（明治四）年に当時の兵

部省官制で兵部卿の任用資格を少将以上と規定したことに始まるが、一九〇〇（明治三三）年の「軍部大臣現役武官制」（一九一三年に現役以外の予備役、後備役にまで任用資格は拡大されたが、すべて現役が任用された。三六年に現役制復活）の制定以降は、陸海軍大臣に大将または中将クラスの軍人が就任することになった。陸海軍省からの推薦を事実上の条件として軍部大臣が選任される「軍部大臣武官制」は、内閣の存立を脅かし得るものでもあった。その象徴的な事例は、一九一二（大正元）年に陸軍の二個師団増設要求が第二次西園寺公望内閣によって拒否された際に、上原勇作陸相が単独で辞表を提出し、陸軍の推薦拒否によって後任陸相が得られず、西園寺内閣が総辞職に追い込まれたことに見られる。

水野は「軍部大臣武官制」の弊害を次のように指摘している。「決定せられたる国防方針を遂行実施せしむる為め、陸海軍大臣は其の特殊の任用官制を盾として内閣を脅威するの力を有して居る。軍人に依つて計画せられ、軍人に依つて決定せられ、軍人に依つて実施を強要せられるのが、国防に関する我が国の現在制度である⁽⁴⁷⁾」。

「軍部大臣武官制」は、「内閣を脅威する力」をもって「国防」に対する「軍人の専擅」を可能にしたという点で、「国防計画の根本政務までも自家の掌中に壟断⁽⁴⁸⁾」してきた「帷幄上奏権」の根拠をなす「統帥権の独立」と同根であったといえよう。

したがって、「軍部大臣武官制」を克服するにあたって、水野は「統帥権の独立」を否定する論拠を援用した。すなわち、「統帥権」を「一般政務」に組み入れるとすれば、閣僚である陸海軍大臣は

必ずしも「軍人のみに専属せしめ置く必要はない」という解釈である。いわゆる「軍部大臣開放」論である。「軍備」の土台となるべき総合的な「国力」としての「国防力」を重視する水野にとって、「国防」に責任を負うべき陸海軍大臣の選任にあたっては、軍人に限定されることなく、広い範囲から人選が行われることが、むしろ望ましいと考えられたであろう。

またさらに、水野の唱える「軍部大臣開放」論には、好戦性をその体質としてもつ軍人への警戒感が色濃く反映されていたことも興味深い。いわく、

「軍人は其の職任に忠実なれば忠実なる程戦争を好愛する。……火薬は爆発性を有するが如く製造せられ、而して爆発性を有するが故に尊いのである。軍人は戦争を好むが如く教育せられて居る。故に好戦心なき軍人は爆発性なき火薬と同様軍人として価値なきものである。

火薬は爆発の危険があるが故に之を火気の無き場所に貯蔵せねばならぬ。軍人は好戦の危険があるが故に之を政治の外に隔離せねばならぬ。」

本質的に「好戦心」に満たされた存在であるべき軍人の「火薬」としての危うい性格を見抜きつつ、水野は軍人の政治への関与を極力抑えることを望んだのであり、その意味でも「軍部大臣開放」論は彼にとつて当然の帰結であった。

なお、水野のいう「軍部大臣開放」論は、内閣が担う「一般政務」のもとに軍隊を従えつつ、文民を含めた軍部大臣（なお、官制上陸海軍大臣に就任した軍人は文官として扱われた）を許容している点で、いわゆる「文民統制（＝シビリアン・コントロール）」

の方向に踏み出す可能性をはらんだものであったといえるかもしれない。

ともあれ、水野の「軍部大臣開放」論は、「統帥権の独立」否定論と同様、「国防」を「軍人の専擅」から解き放つことを意図したものであったのである。

むしろに代えて――「国民の国防」へ――

水野にとって、「国防」が「軍人の専擅」から解放されるためには、「統帥権の独立」の否定や「軍部大臣武官制」の廃止などを通して、「国防」を「単なる軍務」から「国家の重大なる政務」へと位置づけ直す制度上の転換が図られねばならなかった。その背景には、先述のように、本質的に「好戦的」な軍人のみに委ねた「軍備」計画の策定が、「軍備」の拡張を招きかねないという水野の危惧があった。それゆえ彼は、「軍備」計画の策定プロセスに、軍人の視点に限定されない政治的、外交的、経済的側面からの多角的なチェック機能が働くシステム（＝「国防審議機関」）を導入することで、総合的な「国力」としての「国防力」の充実が図られることを期待したのである。と同時に、「国防力」の充実は、とりわけ経済力の「貧弱」な日本の現状を鑑みた時、「民力の涵養」という観点から、「軍備」の縮小を要請するものとなったのであった。しかしながら、「国防」を「軍人の専擅」から解き放ちつつ、「国防力（＝国力）」充実のために「軍備」縮小を追求すべしとする以上のような水野の構想はそれとしても、彼のなかには、その構想を実現する上で何が必要かという問題が残されていた。その際水野が自らの構想の実現を後押しするものとして期待したのは、

国民の政治参加であった。

水野は、第一次大戦以降「戦争が国民化して国家総動員を要する」時代を迎えるなかで、「現代の国防は国民全体の任ずる処」であることを強調しながら、「国防」への国民の関与を要請した。それは「国防」のあり方を決定するプロセスに、「国防」の担い手としての国民自身の意思を反映させることを意味した。水野は「吾人の血液と、吾人の財囊とを絞らるる国防軍備に関して、一言半句も容喙するの権利を与へられて居ない」国民の現実を指摘しつつ、次のように述べている。

「国民全体を基礎とし、背景とし、後援とする力強い政治が必要である。産業の発達も、教育の振興も、政界の革新も、扱ては外交の制限も、国防の充備も、煎じ詰むれば普通選挙に依りて国民を政治的に自覚せしむることに帰着する。」

水野が国民の政治参加を要求（当時、彼は普選即行を主張）する根底には、義務の対価としての権利付与と同時に、国民の「自覚」に基づく実利的判断への期待があったといえる。このことは、たとえば「戦争に依つて国家の利益を挙げ得ずと云ふことが国民に徹底すれば、進歩せる立憲国に於ては戦争を最小度に局限することが出来る」と水野自身が述べていることにも示されている。したがって、水野が「軍備」縮小による「国防力」の充実を説くにあたって、「民力の涵養」の観点を強調するのも、国民生活の向上実現という実利的判断を通じて、「軍備」縮小への国民的支持が調達されることを念頭に置いていたからであろう。このような国民の実利的判断に対する水野の期待は、海軍軍縮の不成立がいかに国民に不利益をもたらすかを訴えつつ、軍縮支持を求めたワシ

ントン会議時の彼の叫びと一脈通ずるものがあるといえよう。

かくて水野は、国民の意思が選挙を通じて示されることにより、「軍人の専擅」ではなく「国民に依つて設けられたる軍備」という実質が備わることを望んだのである。「国民は自己の生活と、国家の生存とに絶大至重の関係を有する国防の決定権をば、軍人の手より国民の手に取り返へすことに力めねばならぬ」と。いわば「軍人の国防」から「国民の国防」への転換である。そうした転換は、「軍備」計画を「国防審議機関」を経た「一般政務」の枠内で策定すべしとした水野の「統帥権の独立」否定論に立てば、国民の意思を反映する「政府」によって遂行されるということになろう。そのことは、彼が国民の意思を尊重する「民本主義」の立場をとりつつ、「民衆政治を擁護する」政権（＝政党内閣）の樹立を求めていたことにも表れていた。

とまれ、水野のなかでは、国民が「民力の涵養」による生活向上という実利的な判断を受容する限り、「国防力」の充実を意図した「軍備」縮小に対する国民の支持は、調達可能と考えられたのである。むしろ「軍備」縮小による「戦争」回避を志向する水野にとつて、「国防力」の充実は、ワシントン海軍軍縮と同様、「戦争を目的」とするものではなく、あくまで「平和を目的」とするという文脈で語られねばならなかった。「戦ふて勝つが国防の最善ではない。戦はざるこそ国防の真の最善である。」それが「国民の国防」に込めた水野の期待であった。

注

- (1) 「年譜〔水野広徳〕」(『現代日本文学全集 第四九篇 戦争文学集』改造社、一九二九年) 四六六頁。
- (2) 水野広徳「後篇 剣を解くまで」(『反骨の軍人・水野広徳』経済往来社、一九七八年) 四三七頁。
- (3) 拙稿「水野広徳と軍備撤廃論」(『埼玉学園大学紀要 人間学部篇』第五号、二〇〇五年二月) を参照。
- (4) 松下芳男「水野広徳―日米非戦論を中心として」(四州社、一九五〇年) 五五頁。
- (5) 水野広徳「華盛頓会議と軍備縮限」(『中央公論』一九二二年一〇月号) 九九頁。
- (6) 同右、一〇〇頁。
- (7) 同右、一〇六頁。
- (8) 池井俊「日本外交史概説(慶應義塾大学出版会、一九九二年) 一四七頁。
- (9) 水野広徳「海軍制限と其の善後策」(『太陽』一九二二年一月号) 二六頁。
- (10) 同右、二七頁。なお、ワシントン会議での比率問題をめぐる水野の議論については、関静雄「水野広徳の対米八割論 続編」(『史』第八二号、第八三号、一九九三年八月・十二月・関静雄「大正外交―人物に見る外交戦略論―」ミネルヴァ書房、二〇〇一年に再録) に詳しい。
- (11) 水野広徳「軍事上より見たる海軍協定」(『中央公論』一九二二年二月号) 九〇頁。
- (12) 水野広徳「戦争」一家言」(『中央公論』一九二四年六月・夏季増刊「不安恐怖時代」号) 七四頁。
- (13) 上杉慎吉「日米衝突の必至と国民の覚悟」(大日本雄弁会、一九二四年) 三一頁。
- (14) 水野、前掲「海軍制限と其の善後策」二七頁。
- (15) 水野広徳「軍備縮少と国民思想」(『中央公論』一九二二年一月号) 四六頁。
- (16) 水野、前掲「戦争」一家言」七六頁。
- (17) 水野広徳「波のうねり」(金尾文淵堂、一九二三年) 四〇二頁。本書は、一九一六(大正五)年に水野が一回目の欧州視察に向かう船上で書き綴った文章を一部補修の上まとめたものである。
- (18) 水野、前掲「軍備縮少と国民思想」四八頁。
- (19) 水野広徳「武装平和の脅威(一)」(『中外商業新報』一九二二年一月二三日)
- (20) 水野、前掲「軍備縮少と国民思想」四八頁。
- (21) 水野広徳「帷幄上奏と統帥権」(『太陽』一九二三年五月号) 四五頁。
- (22) 水野、前掲「軍備縮少と国民思想」四八頁。
- (23) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」四五頁。
- (24) 水野広徳「一時の反動現象に昏迷する勿れ」(『中央公論』一九二三年一月号) 一〇一―一〇二頁。
- (25) 水野広徳「軍艦爆沈と師団減少」(『中央公論』一九二四年一〇月号) 一六頁。
- (26) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」四五頁。
- (27) 将兵六万二五〇〇人、馬一万三〇〇〇頭など四個師団相当の兵力が整理され、経費約四〇〇〇万円が削減された。その一方で、一部装備の新設がなされた。
- (28) 水野、前掲「一時の反動現象に昏迷する勿れ」一〇六頁。
- (29) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」四五頁。
- (30) 水野広徳「陸軍縮小の可否と其の難関」(『中央公論』一九二三年三月号) 八五頁。
- (31) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」四五頁。
- (32) 水野、前掲「陸軍縮小の可否と其の難関」九〇頁。
- (33) 水野、前掲「軍艦爆沈と師団減少」一八頁。
- (34) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」四九頁。
- (35) 同右、四九―五〇頁。

- (36) 「加藤全権伝言」一九二二年二月二七日（『太平洋戦争への道 開戦外交史』別巻資料編、朝日新聞社、一九八八年）三頁。この「伝言」は海軍次官井出謙治宛に作成された口述筆記による文書である。
- (37) 『帝國議會衆議院議事速記録42』（東京大学出版会、一九八二年）三九頁。
- (38) 水野広徳「新国防方針の解剖」（『中央公論』一九二三年六月号）三七頁。
- (39) 『帝國議會貴族院委員会議事速記録19』（臨川書店、一九八六年）一九三頁。
- (40) 水野、前掲「新国防方針の解剖」五七頁。
- (41) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」五一頁。
- (42) 家永三郎「水野広徳の反戦平和思想」（家永三郎『日本近代思想史研究（増訂新版）』東京大学出版会、一九八〇年）三一六―三一七頁。同書は、代表的な「立憲主義憲法学者」であった市村光恵、美濃部達吉、佐々木惣一の「統帥権」に対する「妥協的憲法論」を紹介しつつ、水野の「統帥権独立否定論」の意義に言及しているが、水野の見解の内容については具体的な検討はなされていない。
- (43) 水野、前掲「帷幄上奏と統帥権」五二頁。
- (44) 水野広徳「軍部大臣開放論」（『中央公論』一九二二年八月号）八六頁。
- (45) 同右、九一頁。
- (46) 同右、八八頁。
- (47) 水野、前掲「新国防方針の解剖」三七頁。
- (48) 水野、前掲「軍部大臣開放論」九一頁。
- (49) 同右、八八頁。なお、一九二二（大正一一）年三月二五日、第四五議會において衆議院本会議で陸海軍大臣任用の官制改正に関する建議案（いわゆる軍部大臣武官制廃止案）が修正可決された（その後、貴族院でも審議されたものの不成立）。
- (50) 水野、前掲「戦争」一家言」七六―七七頁。
- (51) 水野、前掲「軍艦爆沈と師団減少」一一頁。
- (52) 水野、前掲「新国防方針の解剖」五八頁。
- (53) 水野、前掲「軍艦爆沈と師団減少」一七頁。
- (54) 水野、前掲「新国防方針の解剖」三八頁。
- (55) 水野広徳「御心配御無用」（『中央公論』一九二三年二月号）一一三頁。
- (56) 水野、前掲「一時の反動現象に昏迷する勿れ」九八頁。
- (57) 同右、一〇五頁。
- (58) 水野、前掲「新国防方針の解剖」五七頁。
- (59) 水野、前掲「軍艦爆沈と師団減少」一一頁。
- (60) 水野、前掲「一時の反動現象に昏迷する勿れ」一〇五頁。
- (61) 水野広徳「総選挙の結果を観て」（『中央公論』一九二四年六月号）七三頁。
- (62) 水野、前掲「軍艦爆沈と師団減少」一八頁。

水野広徳の「国防」認識

Mizuno Hironori's View of "National Defense"
— Centering on the Concept Linked with Reduction of Armaments —

FUKUSHIMA, Yoshikazu

(111)

キーワード：水野広徳、軍備縮小、国防、ワシントン海軍軍縮条約
Key words : Mizuno Hironori, reduction of armaments, national defense, Washington Naval Treaty