

アメリカから見た日本の「国家総動員」準備 (1918～1938)

森 靖 夫

目 次

はじめに

第1章 国家総動員準備の始まり

第1節 軍国主義・シベリア出兵・軍需工業動員法

第2節 日本は経済的に自給できるのか

第2章 資源局設置と国家総動員準備

第1節 警戒から楽観へ

第2節 国家総動員準備の「異なる側面」への注目

第3章 国家総動員法の成立

第1節 アメリカ駐日武官は満洲事変をどう見たか

第2節 準備不足の日本

第3節 軍のための国家総動員法

おわりに

はじめに

本稿の目的は、アメリカが戦間期（1918～1938年）における日本の国家総動員の準備をどのように見ていたのかを明らかにすることである。

従来、第一次世界大戦から国家総動員法（1938年）に至る日本の国家総動員体制形成の道のりは、軍部の政治的台頭と軍部が目指す広義国防国家の確立過程としてとらえられてきた。しかしながら国家総動員準備は、日本はおろか、日本を軍国主義国家とみなした（とりわけ1930年代以降）イギリスやアメリカですらも行っていた。端的に言えば、日本の国家総動員準備の研究は、一国史に限定されてきたため、世界史的な意義付けがなされないまま今

日に至っているのである。

筆者はすでに別稿において、日本の国家総動員のオーガナイザーや国家総動員法のプランナーたちが、イギリスやアメリカの国家総動員プランをもモデルとしていたことを明らかにした¹⁾。他方で、イギリスでは日本の国家総動員準備のための組織がイギリスと酷似していると駐日武官が指摘するなど、「軍国主義」のレッテル貼りをするどころか、むしろ自国に類するシステムを日本が備えつつあると評価していた。また、満洲事変後に日本がイギリスにとっての潜在的な敵国とみなされるようになって以降も、日本の国家総動員準備の動きは戦争を意図したものとはみなされず、世界的な産業動員準備の潮流の中にあるとしか見られていなかった²⁾。

そこで本稿では、アメリカの、とりわけ対日情報分析の最前線ともいえる駐日武官の視点を通してみることで、日本の国家総動員準備の歴史的意義を引き続き再検討する。別稿で述べた通り、アメリカは1920年以來、法案提出を含む国家総動員準備を進めてきた、いわば「総動員準備」先進国であった³⁾。アメリカが、日本の国家総動員準備をどのように観察していたのかを考察する際、そのようなアメリカの位置づけも念頭に置かなければならないだろう。また、アメリカとりわけ軍部は第一次世界大戦以來、日本を仮想敵国としており、日本の国力に関するデータを可能な限り収集していた（人口、内地・外地の政治・経済・社会状況、資源、組織、訓練、思想傾向など）。本稿が着目する国家総動員はその中のほんの一部分にすぎないことも予め断っておく。

他方で、約20年間の歴代駐日武官の報告内容の変化をどう説明するのかは

-
- 1) 拙稿「誰が為の国家総動員法—日本の国家総動員体制は成ったのか—」（『軍事史学』第53巻第2号、2017年9月）、同「総力戦・衆民政・アメリカ—松井春生の国家総動員体制構想—」（伊藤之雄・中西寛編『日本政治史の中のリーダーたち—明治維新から敗戦後の秩序変容まで—』京都大学学術出版会、2018年、第6章）。
 - 2) 拙稿「イギリスから見た日本の『国家総動員』準備—1918—1937—」（『同志社法学』第69巻第7号、2018年2月）。
 - 3) 拙稿「戦間期アメリカの『国家総動員』準備（1920—1939）」（『同志社法学』第70巻3号、2018年9月）。

難しく、報告する武官の異動によるところも大きいだろう。しかしながら、駐日武官は先任者の報告にも目を通し、歴史的経緯を踏まえた上で現状を報告するのを常としており、先任者の見方からも少なからず影響を受けていた。このことを踏まえれば、歴代駐日武官の報告を一連のものとして捉えることができるだろう。

第1章 国家総動員準備の始まり

第1節 軍国主義・シベリア出兵・軍需工業動員法

アメリカ駐日武官カール・ボールドウィン中佐（Lt. Col. Karl F. Baldwin：1917年3月9日～1919年9月23日）が本国へ送った電報で、初めて日本の国家総動員に関するものが登場するのは、1918年3月5日付のものと思われる。すなわちボールドウィンは、このたび提出された法案が、必要とあらば政府が国内のあらゆる産業プラントを動員・徴用することを認める内容であり、その法案は日本が近い将来シベリアに出兵する場合に非常に重要になるものと説明されていることを報告した⁴⁾。詳細は不明としながら、法案が修正に修正を加えられ、20日ようやく衆議院を通過したことがすぐに伝えられた。このことから、ボールドウィンの関心の高さがうかがえる⁵⁾。この軍需工業動員法は、the bill for mobilizing industries と訳され、その最大の特徴の一つは平時に軍需物資を製造する工場に対して補助金を交付するという点にあるとボールドウィンは報告した⁶⁾。

当時のアメリカ駐日武官は、英仏が日米に打診していたシベリア出兵（同年8月に共同出兵が決定）で、日本とりわけ陸軍が野心的にシベリアへ乗り

4) From Military Attache, American Embassy, in Tokyo, Japan (hereafter MAT) to Chief, Military Intelligence Section, Washington, D.C. (hereafter CMIS), No. An 1676, Mar. 5 1918, MID2063-1, Roll no.1, M1216, National Archives and Records Administration (hereafter NARA)

5) From MAT to CMIS, No. An1689, Mar. 22 1918, MID2063-3, Roll no.1, M1216, NARA.

6) From MAT to CMIS, No. An1699, Apr. 9 1918, MID2063-12, Roll no.1, M1216, NARA.

出そうとしているのではないかと猜疑の眼を向けており、陸軍の大陸膨張政策を警戒していた。たとえば、「政治情報に通じた日本人」からの報告として、軍閥が外交だけでなく青年教育にまで介入し、軍国主義を鼓吹しようとしており、国家を支配しようというその独善的で威圧的態度が国内で批判されているという情報を本国へそのまま送っている⁷⁾。軍閥が目論むシベリア出兵に軍需工業動員法が適用されるとなれば、恐らくポールドウィンが軍需工業動員法を軍閥の大陸膨張政策のための道具として理解しただろう。

1918年9月29日に、変化の兆しが訪れる。原敬内閣の成立である。原は「かなり慎重」(very cautious)で「利口」(cunny)な人物で、民主的政権というのも見かけだけで、外交政策が変わることはないとしながら、内心は親米的であり、アメリカとの調和と親密な関係を目指すものと信じられると駐日武官は報告した⁸⁾。また、日本国民の大部分が「利己的な野心」(selfish ambition)をいまだに持ち続けているとしながら、軍事志向から経済志向へと転換しつつあり、軍縮も現在は難しいが2、3年のうちに実現するだろうとの見通しを示した。また、大隈重信や渋沢栄一といった影響力のある大物が休戦を目前に控えた状況で講和条件について論じた記事を取り上げ(両方ともウィルソンを支持)、また新聞各紙が概ねウィルソン大統領に好意的な記事を掲載していることを報告した⁹⁾。

原以上に注目したのは田中義一陸軍大臣であった。駐日武官は田中義一陸相がシベリア問題をめぐって日米の関係改善に奔走していることに触れ、軍閥のリーダー的存在で最も影響力がある田中が「日本がアジアに進出しようとするならば、アメリカと親密に協力していかなければならない」との考えを持っていると評価し、個人的意見としながらも、田中が10年以内に日本の首相になるとまで予言した。ちなみに、駐日武官は田中が国家総動員(national

7) Report prepared by a certain Japanese well acquainted with the political situation, June 11 1918, Roll no.1, M1216, NARA.

8) From MAT, No An1850, Oct.9 1918, MID2063-95, Roll no.1, M1216, NARA.

9) From MAT, No An1871, Nov.4 1918, MID2063-103, Roll no.1, M1216, NARA.

mobilization) の広告塔であることも報告に付け加えた¹⁰⁾。

次に注目したのは頻発する労働争議であった。軍需工場でもいずれ労働争議が起こる可能性が考えられていた（当時、陸軍軍需工場の労働者は4万人弱¹¹⁾）。駐日武官の報告によれば、1919年8月下旬から9月にかけて、実際に政府工場でストライキが発生し、陸軍の全工場が休業状態に入った。田中陸相は軍需工場労働者の地位改善に向け努力を約束したが、要求にすぐ応じることは予算上厳しい、と苦しい説明におわれた。駐日武官が陸相秘書官（西尾寿造—筆者注）に会ったところ、不安な様子で近いうちに次のストライキが発生するだろうと秘書官が話したという¹²⁾。このように、日本の軍需工業動員法が軍閥の野心に利用されるどころか、むしろ開店休業状態に追い込まれていたことは、アメリカ駐日武官の目から見ても明らかであった。

以上のように国家総動員準備の主唱者であった田中義一が対米親善・労働者との宥和を志向したのは自然なことであった。なぜなら、国家総動員を成功させるには原料の多くを輸入するアメリカとの親善は不可欠であり、マンパワーの供給源である労働者との協調が欠かせなかったからである。ボールドウィンもそのことに気付いたものと思われる。

ボールドウィン中佐は離任に際し、日米間の軍事問題を以下のようにまとめた¹³⁾。

第1に、日本人は誰でも大陸膨張志向を持っており、パリ講和会議で人種平等案を提起する一方で、山東半島の新たな権益の承認を要求したように、現在でもその傾向が認められる。

第2に、日本の軍閥が事実上の二重政府状態をつくり、自らの判断で日米両政府の合意であった12,000名を大幅に超える72,000名の兵を派兵したことである。これは現在の日本において「最も冷酷で危険なこと」(most cold

10) From MAT, No An2044, May.13 1919, MID2063-180, Roll no.1, M1216, NARA.

11) From MAT, No An2217, Aug.15 1919, MID2063-210, Roll no.1, M1216, NARA.

12) From MAT, No. An2243, Sep.9 1919, MID2063-215, Roll no.1, M1216, NARA.

13) Confidential 'The Japanese-American Military Problem', by Lt. Col. K. F. Baldwin, C.A.C, Oct.25 1919, MID2063-217, Roll no.1, M1216, NARA.

blooded and dangerous) と指摘する。とりわけ日本陸軍にはプロイセン主義 (Prussianic) の傾向 (軍国主義—筆者注) が根強く残っており、こうした傾向が変わらなければ、「日本を戦争に導くだけである」と警鐘をならした。

第3に、現在の日本は産業国に発展するか農業国に留まるかの分岐点にあるということである。日本が望むのは、イギリスのように巨大な海外市場と国内の巨大産業を持つことであるが、不幸にも鉄の国内供給は貧弱で石炭も質的に劣る。これは産業の発展にとって極めて大きな不利であり、それが中国やシベリアへの攻撃的行動 (great aggression) の背景となっている。その中国では日貨排斥で対抗しており、日本の大産業国への夢を難しくしている。

第4に、軍閥内におけるリベラル傾向である。国家総動員準備を提唱する田中義一を筆頭に、彼らはアメリカの力を認識しアジアにおいて協力しようと考えている。とりわけ海外経験に富む将校にそのような傾向が強く、将来「民主化する日本」(democratizing Japan) の中で将官となり活躍することになるだろうという。

第5に、日米開戦の可能性についてである。日本は、第一次大戦後に「ドイツ的なもの」に対して全世界が批難する中で、プロイセン主義を改めようとしななど、第一次大戦から何も学んでいないと手厳しく指摘している。もっとも、戦争の可能性については楽観的で、日本はアメリカを仮想敵としながらもその可能性は25%とし、50%は自己改革により紛争を回避する、残りの25%は深刻な国内騒乱を引き起こし戦争ができなくなるという見立てであった。もし戦争となった場合、経済封鎖によって日本を孤立させるという。そうすれば85%の鉄の輸入と40%の綿花の輸入をアメリカに依存する日本は、自国産業が破壊され、海外クレジットを喪失するだろうと、楽観的な見通しを示した。

以上のように、依然として日本の軍国主義的傾向を厳しく指摘してはいるものの、アメリカにとっての脅威とは認識しておらず、日本の国家総動員へ向けた動きもほとんど注目しなくなっていた。

第2節 日本は経済的に自給できるのか

1920年代前半は、政党政治が開花するのと反比例して、日本の国家総動員準備が大きく停滞する時期である。だが、後任のチャールズ・バーネット (Lt. Col. Charles Burnett) 駐日武官 (1919年9月23日~1924年2月8日) は、その後も日本の戦争遂行能力を分析し本国へ報告し続けた¹⁴⁾。なかでも1921年12月に、「産業、商業、そして戦争目的のために中国・シベリアが有する原料への日本の関心 (鉱物、野菜、動物、化学製品)」と題した86頁にも及ぶ膨大な報告書をワシントンの参謀本部情報部 (G-2) へ提出した¹⁵⁾。その目的とは言うまでもなく、現在の日本の産業能力と戦時に予想される生産拡大を正確に見積もることであった。

詳細な数量データについてはここで詳しく述べないが、その結論は、中国の資源を利用することで (at the expense of China)、日本は既に「経済的自立」を確保しており、消費、輸出、あるいは戦争目的で現在、及び将来の需要を満たすことができるというものであった。日本が「野心的な産業プログラム」を実現できないという反対意見に対しては、①たしかに日本の産業は生産規模も小さくいまだ初期段階であるが、生産拡大の準備はできている、②成長過程にある東アジアの市場は日本にむけて大きく開けており、地理的な位置と低い生産コストによって日本は他国よりも有利となる、③日本では政府自体が戦争を志向しており (the war faction is the Government Proper)、軍需を満たすことができるか否かによって自国の産業を評価する、④政府が民間企業に補助金を与える基準は、経済的成功ではなく軍事的に必要かどうかが重要である。以上、日本政府の産業動員能力をやや過大評価してはいるものの、21年12月の時点で日本の自給能力を高く見積もっているこ

14) バーネットと日米交流については、飯森明子『戦争を乗り越えた日米交流 日米協会の役割と日米関係—1917~1960—』(彩流社、2017年) 第3章も参照。

15) 'Japan's Interest in the Raw Materials of China and Siberia for Industrial, Commercial, and War Purposes (Mineral, Vegetable, Animal, and Chemical Products)', prepared for G-2, General Staff by Major N. W. Campanole, Infantry, Dec.16, 1921, MID2063-293, Roll no.1, M1216, NARA.

と自体、注目に値しよう。

興味深いのは、日本の産業能力や自給能力を台頭するアジア主義 (Pan-Orientalism) の文脈の中で捉えようとしている点である。いくつかあるアジア主義のなかでも、「ヨーロッパやアメリカの勢力拡大を阻止することを目指す、既にアジアで確立された白人の既得権益は尊重する」という主張 (アジアモンロー主義) を主流と考え、中国と日本が手を結べばアジアの団結は実現可能と考えられた (現状で日中は反目しており不可能)¹⁶⁾。そのアジア主義が台頭すると考えられた背景として、将来的に食料や原料の生産の中心が、北部・南部アメリカから東洋へ移るという推測があった。そしてその東洋の商業の支配的地位を占めると考えられたのが日本であった。とりわけ、日本は鉱物や綿織物産業の発展に多大な努力を重ねており、そうした傾向は日本だけでなく東アジア全体に見られると考えられた¹⁷⁾。

もっとも日本がアジア主義を先導するには、多くの障害が立ちはだかっていた。脆弱な交通網、言語や習慣の違いなどが総動員 (general mobilization) を難しくしており、また西洋が海と空を支配すれば東洋の団結は困難となると考えられた。それ以上に、日本が帝国主義、あるいは軍事的手段を改めなければ、西洋との人種戦争には持ち込めないだろうと指摘している¹⁸⁾。要するに、日本がアジアでのプロイセン主義的態度を改めなければ、アジア主義はおろか日本の自給自足体制すら覚束ないが、改めれば日本の国家総動員どころかアジア周辺国を味方に付けて欧米と対抗しようということを駐日武官は指摘していた。

ところが、1923年9月1日、関東大震災が発生し、日本の首都圏を襲った。死者・行方不明者が10万5千人超、10万棟以上が全焼という甚大な被害を受

16) 'Pan-Orientalism, Estimate of the Political Situation', No 3774, MID2063-304, Roll no.1, M1216, NARA.

17) 'Pan-Orientalism, Estimate of the Economic Situation', No 3774, MID2063-304, Roll no.1, M1216, NARA.

18) 'Pan-Orientalism, Estimate of the Military Situation', No3770, MID2063-304, Roll no.1, M1216, NARA.

けた。これを受けてアメリカ政府は、義捐金を募り救援物資を輸送した¹⁹⁾。

陸海軍の被った被害も少なくなかった。陸軍東京兵工廠は深刻なダメージ

表 1 関東大震災で各産業が受けた被害

産 業	被害額 (円)	全体に占める割合 (%)
綿紡績	126,500,000	22
綿製品	117,000,000	17
ムスリーヌ	27,000,000	52
編物製品	15,500,000	24
輸出用絹製品	9,700,000	90
輸出用綿製品	61,000,000	35
電化製品	35,000,000	58
通信機器	13,000,000	86
電球	9,500,000	79
製材機	700,000,000	46
印刷機	3,110,000	69
自転車	4,200,000	58
自動車	150,000	50
精米機	1,800,000	72
医療機器	2,300,000	85
金庫	1,400,000	77
電気ケーブル	31,000,000	50
ボルトナット	4,000,000	30
亜鉛版	—	50
調理器具	2,000,000	10
セルロイド	5,000,000	50
ガラス	15,300,000	27
鉛筆	3,500,000	94
ゴム製品	30,000,000	60
煉瓦	3,700,000	14

19) 関東大震災におけるアメリカの救援については、後藤新八朗「関東大震災における米国の救援活動」(『古鷹』第27号、1991年)、波多野勝・飯森明子『関東大震災と日米関係』(草思社、1999年)を参照。もっとも、いずれも駐日武官の文書は用いられていない。例えば、'Relief Work for Japanese Earthquake Victims, A Narrative Report on American Red Cross Participation in Recent Catastrophe by Howard Ramsey', MID2063-307, Roll no.1, M1216, NARA. など、震災関連の報告は少なくない。

を受け、ライフルや機関銃の製造が困難となった。備蓄の食料やガソリンの喪失によってその重要性が改めて浮き彫りとなった。海軍も海軍技術研究所(築地)、水路部、海軍軍医学校、弾薬庫(平塚)が火災によって倒壊した。また、軽巡洋艦那珂、戦艦三笠、航空母艦天城がそれぞれ消失、着底、大破するなど、被害は甚大であった。だがそれよりも問題なのは、①戒厳令が2度も拒絶され、その間無法状態を招いたこと、②通信網の欠如により、発生後数日間は気球と伝書鳩に頼らざるをえず、陸軍の救護活動が遅れたこと、であったと駐日武官は報告する²⁰⁾。駐日武官は、上記のような軍と民間の信頼関係の欠如、現代的装備の欠如、そして不測の事態への対応マニュアルの欠如といった課題を列挙したが、それらはそのまま将来の総力戦へ向けた準備の課題と言えた。他方で、1924年2月の分析では、産業の被害は過大に報告されており、東京・神奈川県下の産業の約3分の1が破壊されたが、日本全体で見れば約8%に過ぎないとも指摘している。

日本に対するアメリカ駐日武官の警戒は、第二次護憲運動の高まりと護憲三派内閣の成立(1924年6月)を受けて、ますます薄らいでいったようにみえる。1924年1月の報告では、日本は一等国から二等国へ転落したとの見方を示した。その理由は、ワシントン会議と日英同盟の廃棄、中ソとの不和に加えて、国内勢力の団結と協力の欠如を挙げた。報告は、日本の軍事進攻は少なくとも1~2世代は心配する必要がないと結論付けた²¹⁾。1925年1月の報告では、排日移民法成立後でも反米主義的論調は総じて減少傾向にあるとし、懸念されていたアジア主義の動きも、現在では英米との結びつきの方が強く、中ソ等との連携は考えにくいと見られた²²⁾。

20) 'Comments on Earthquake and Fire in Tokyo Japan', No 59. Oct.29 1923, MID2063-307, Roll no.1, M1216, NARA.

21) Confidential 'Conditions in the Far East', MID2063-304, Roll no.2, M1216, NARA.

22) 'Comments on Current Events, Japan', Jan.31 1925, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

第2章 資源局設置と国家総動員準備

第1節 警戒から楽観へ

1925年5月、さらにアメリカにとって望ましい状況へと事態が展開する。すなわち、加藤高明内閣のもとで宇垣軍縮が行われ、4個師団と16個の連隊区司令部等が廃止されたのである。他方で、新たに戦車連隊1個、飛行連隊2個等が設置されるなど、浮いた予算は軍の近代化に回された。フィリップ・フェモンヴィル少佐 (Maj. Phillip R. Faymonville) 駐日武官 (1924年2月9日~1926年1月1日) は、フランス・ドルニエ社の飛行機が陸軍で採用され、技術者の招聘やライセンス購入等、技術力向上に乗り出していることに注目した。だが、たしかに「アングロサクソンへの対抗」という意味でフランスへ接近するのはもっともとしながらも、日本は国際陸軍軍縮会議に参加し会議の結論を受容するだろうと駐日武官は楽観的に見た²³⁾。

こうした中、1925年7月の報告で、産業動員 (industrial mobilization) のトピックがにわかに登場する。すなわち、陸軍省が「産業動員計画」²⁴⁾を進めているが、このたび計画を統括していた The Board of Wartime Service (作戦資材整備会議の英訳か—筆者注) が廃止され、陸軍省の下で National Mobilization Bureau (総動員局) が新たに設置され、計画を引き継ぐだろうとの報告であった。当初軍需の調査のみとされたが、議会の賛同が得られれば人的動員も調査に含むだろうという報道による見通しも加えた²⁵⁾。

23) 'Comments on Current Events of Japan during the Month of March, 1925', MID2062-324, Roll no.2, M1216, NARA. 柳澤潤「日本におけるエア・パワーの誕生と発展 1905~1945年」『平成17年度戦史研究国際フォーラム報告書』(防衛省防衛研究所、2005年)。

24) 日本の報道では「国家総動員」が用語として使用されているが(『東京朝日新聞』1925年4月3日)、駐日武官は「産業動員」と訳している。

25) From MAT, 'Current Events in Japan, June & July, 1925', MA350-1833, Jul.31 1925, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

陸軍は当初、国勢院の規模を超える首相直属の大調査機関の設置を希望したが予算上不可能であるため、省内に総動員の調査部局を置き各省の委員が兼任して国家総動員の研究調査に一致してあたるものとされたが、それでも予算を理由に成案には至らず、結果的に省内に各省とは無関係の整備局が設置されることとなる(1926年10月)²⁶⁾。

整備局とは別に10月には、首相のもとに国家総動員のための準備委員会が設置され、各省の代表だけでなく、学者や専門家をも構成員とした。目的は、平時より軍や産業能力の促進・統制を図る、輸送や輸送機関の促進・統制、平時より政府と民間産業の緊密な連携を図り最大限の生産確保を図ること、等がやや詳しく紹介された²⁷⁾。

再任したバーネット(1926年1月1日～1929年8月17日)駐日武官による1926年3月の報告では、日本の産業動員(industrial mobilization)のレベルは調査・研究段階にすぎないが、「当局がその必要性と重要性を確信しているため」、現在の計画はやがて実を結ぶだろう、と日本の準備の成功を予言するほど、駐日武官に警戒する様子はみられない。他方で、現在設置されている国家総動員準備委員会が計画の骨子を定めれば、1926年度末にはNational Mobilization Board(総動員庁)へ業務が引き継がれるだろうと記した。総動員庁の統制は、マンパワー、実施準備、産業行政、食糧衣服、配給、医療、造兵廠の統制など広範囲にわたる機能を有するものとみられた。また報告のなかで、こうした動きに応じて商工省が近い将来全国の産業の調査に乗り出すことを約したことも目配せしている²⁸⁾。いずれにせよ、ここまで見てきた限り、駐日武官にシベリア出兵期ほどの警戒感は見られない。

1927年5月27日に内閣のもとに資源局が設置されると、バーネット駐日武官は5ページに及ぶ「産業動員」の現況について報告書を作成して7月に本国

26) 『東京朝日新聞』1925年5月21日、6月28日。

27) From MAT, 'Current Events in Japan, during the Month of September, 1925', MA350-1908, Oct.1 1925, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

28) MAT report no.2121, 'Present Status of Industrial Mobilization', Mar.8 1926, Roll no.14, M1216, NARA.

へ送った²⁹⁾。重要な報告書なので、以下に内容を略述する。まず報告書は第一次世界大戦にまで遡り、日本の産業動員計画の歴史を日本の情報ソースを用いて振り返った上で、その評価を試みている。

産業動員計画の契機となったのはシベリア出兵であった。1918年に成立した軍需工業動員法とそれに伴い、地方自治体に必要な組織と人員とを配置することとなった。これが「国家総動員」(National Mobilization)への実質的第一歩であった。産業動員計画は、軍需局から国勢院へと継承されたが、1922年に国勢院が廃止された結果、軍需の調達・統制を担う中央組織が失われた。もっとも陸海軍は産業動員のための合同委員会を組織し、計画を独自に進めた。だがこれはあくまで陸海軍間のみの計画であり戦時に混乱を招く可能性が高かった。こうして、「他国が産業動員計画を急速に進めるなか、日本は国家総動員のほんの一部しか進めることができなかった」。この間、陸軍は政府へ国家総動員準備のための中央統制機関の設置を強く要請し続けた。その結果、51議会で予算が承認され、1926年春に国家総動員準備委員会が内閣のもとに立ち上げられた。

こうして今回、資源局 (Resources Bureau) と資源審議会 (Resources Investigation Board) の設置にこぎつけた。陸軍は1926年に新設された陸軍省整備局を通して資源局と協働していくこととなった。資源局は、現在そして将来利用可能なマンパワーや天然資源の統制、調査、運用を、資源審議会は資源局の諸計画案の策定を行うことが想定されていた。そして審議会の調査の結果、「国家総動員庁」(National Mobilization Board) が創設されることとなるだろう (1928年以降)。現在の資源局は国家総動員庁の萌芽的組織と言える。

29) From MAT, 'Present Status Mobilization of Industry Plans', Report No.3009, Jul.7 1927, Roll no.14, M1216, NARA.

バーネット駐日武官は、このような不安定な組織状況や資源局と陸海軍との関係を考慮に入れていないなどの点から、現時点でこのシステムがどの程度うまく機能するのか明言は出来ないが、「国家総動員庁」が出現すれば状況は明らかになるだろうと締めくくった。この報告書の興味深いのは、軍と資源局との関係が明瞭にならなければ日本のシステムが機能するかどうかは判断できないという、後の日本の総動員体制が抱えることとなる欠陥を適確に捉えている点である。軍の調達計画（需要サイド）は、産業動員計画（供給サイド）と調和させなければ、実行は不可能である。言い換えれば、膨大な軍需を要求する軍が主導するのではなく、産業能力を知る産業側が主体となって動員計画に関わる必要がある。これこそまさに1920年から既に始まっていたアメリカの産業動員計画が最も苦悩し克服していく問題であった³⁰⁾。

第2節 国家総動員準備の「異なる側面」への注目

続いて1927年8月の報告で、資源審議会官制（7月19日）が定められ、その条文に加えて、関係各省・衆貴両院から35名が選出されたほか、臨時委員として東京大学経済学部教授の矢作栄蔵、第一生命株式会社社長の矢野恒太がメンバーに入ったことが特記された（この後、日本窒素肥料株式会社取締役市川誠次、東邦電力副社長の松永安左衛門が加わる一筆者注³¹⁾）。更に10月の続報で、資源局の諸政策の詳細が以下のように詳らかにされた³²⁾。

(1) マンパワー

- (a) 軍需品・生活必需品製造に必要な労働力、戦時に不可欠な公共交

30) 拙稿「戦間期アメリカの「国家総動員」準備（1920—1939）」（『同志社法学』400号、2018年9月）。

31) From MAT, 'The Natural Resources Investigation Board', report No.5081, Aug.18 1927, Roll no.14, M1216, NARA.

32) From MAT, 'General Policy for Mobilization System', report No.3172, Oct.14 1927, Roll no.14, M1216, NARA. 内容は、資源局「資源の統制運用準備施設に就て」（『工政』96号、1927年11月）とかなりの部分重複している。

通機関・通信機関の適切な統制

- (b) 失業者対策
 - (c) 女性・子供・障害者の軍事・産業への雇用
 - (d) 軍と民間産業間のより緊密な連携
 - (e) 情報将校の利用・必要であれば強制労働法の公布
- (2) 製品
- (a) 備蓄
 - (b) 燃料・動力の確保
 - (c) 標準化、個々の製造作業の統一
 - (d) 必要な場合、工場を拡張、修正、使用、収用できる法律の下に工場をおく
 - (e) 工場・土地の転用
 - (f) 代替品の研究
 - (g) 輸出入規制
- (3) 通信
- (a) 能率を最大化した交通・通信システムの確立
 - (b) 交通・通信の転売禁止
 - (c) 緊急時の輸送運賃等の確立
 - (d) 機密の維持
- (4) 財政
- (a) 戦費の調達
 - (b) 財政資源の発展
 - (c) 国内外正貨の補充・確保
 - (d) 前線で使用される銀行券の発行
 - (e) 戦時の外債支払制限
- (5) プロパガンダ
- (a) 敵情報収集のための通信システムの完成
 - (b) 国民の士気の維持

- (c) 同盟国の士気高揚と敵国民の士気の低下
- (d) プロパガンダ組織の完成
- (6) その他
 - (a) 学校教育の利用
 - (b) 国民動員のために公民館、協会、組合の利用
 - (c) 戦時救済機関、保健機関の設立

更に1928年4月には、陸軍省の小パンフレット Preparation for National General Mobilization (1927年5月発行) が抄訳されて、本国に送られた³³⁾。バーネット駐日武官は、日本の国家総動員の内容を紹介するなかで、陸軍が「需要と供給の関係を考慮すること」、「需要と供給の相互バランス」、「軍需と国内資源との釣り合い」、「経済全体の需要との調和のとれた関係」、等と繰り返し需給バランスについて言及していることを見逃さなかった。無謀な軍備計画を民間産業に押し付けるのが陸軍の目指す国家総動員準備でないことは、誰が見ても明らかであった。また、このパンフレットが、フランス、イタリア、アメリカ、ドイツ、イギリス、ソ連といった国々の国家総動員の準備を紹介していることから、日本が国家総動員を国際潮流として強く意識していることもバーネットは観察していたはずである。日本の準備は依然として「初歩的」(in its initial stages) と厳しい評価を下したが、少なくとも、陸軍が軍国主義に邁進しているというような1920年代初頭の観測はもはやみられない。

バーネットは、1928年6月の報告書まで「国家総動員庁」の誕生を予想していた³⁴⁾。つまり、資源局が国内資源の将来性について体系的な調査を進めており、それが完成すれば、軍当局と協調しながら国内資源を統制する「国

33) From MAT, 'Preparation for National General Mobilization', Report No.3450, Apr.6 1928, Roll no.14, M1216, NARA. なお、原本は未確認。

34) From MAT, 'Amendment Resources Bureau Act', Report No.3542, Jun.7 1928, Roll no.14, M1216, NARA.

家総動員庁」が各省庁の官僚や技師を結集して本格的に始動する、というシナリオである。国家総動員準備で日本の先を行くアメリカから見れば、それは必然的な流れだったのかもしれない。しかし、「国家総動員庁」は結局実現しなかった。

12月には資源審議会が首相官邸で開かれ、白川義則陸相が以下の様な講話をおこなったことにも注目した。バーネットによれば、白川陸相は、全国規模の調査システムを構築し、各種調査を一元化することと、それによって「国民の負担を軽減すること」、さらに計画にあたって「社会・経済の構造や資源の分配を考慮に入れること」、など民需 (unofficial quarter) への配慮にも言及した³⁵⁾。こうして1929年3月までに資源調査法が両院を通過した。バーネットは、宇佐美勝夫資源局長官の衆議院での説明が引用され、「既存の軍の資源調査法よりも広範囲かつ正確な調査が可能」になり、「調査の重複をなくすことで国民の負担を軽減する」という効果が期待されることを本国へ報告した。また衆議院資源調査法委員会において資源調査法と国家総動員計画との関係についての質問 (社会民衆党・鈴木文治一筆者注) に対して、直接関連してはいないが、「国家総動員計画は本調査法に基づく調査に従って立案され」、「資源調査法の根本目的は経済、産業、その他の事業の発展と改良を促がすことにある」と委員長 (委員長は内野辰次郎だが実際は宇佐美勝夫が答弁一筆者注) から説明がなされたこともバーネットは詳細に書きとめている³⁶⁾。ちなみに鈴木は、世間で総動員計画、資源調査が「一種の軍国主義的な計画」という「誤解」が多く、「国患と云うべきもの」となっていると憂慮しており、その誤解を一掃すべきとの立場から上記の質問を投げかけたのであった。宇佐美は「御話の通り」と答えた³⁷⁾。間違いなくバーネットも二人のやりとりを読んだはずである。

35) From MAT, 'Deliberations of the Resources Investigation Board', Report No.3805, Jan.7 1929, Roll no.14, M1216, NARA.

36) From MAT, 'National Resources Investigation Act', Report No.3904, Mar.24 1929, Roll no.14, M1216, NARA.

37) 「資源調査法案委員会議録」第3回、昭和4年3月9日 (<http://teikokugikai-i.ndl.go.jp/>)。

4月27日の報告によれば、早速、農業、電力の将来性について調査することが決まった。その調査は府県知事との協調の下で、地方官の代表からなる委員会と共に行われることとなった。また、政府が公表した the Motor Car Requisition Act (自動車徴発事務細則規定の英訳か—筆者駐) には、師団長と地方当局が協力して動員徴発を行うことが明記された³⁸⁾。バーネットは特に記してはいないが、この自動車徴発システムは、全土を14の軍管区に分けて徴発を地方分権化したアメリカの軍需調達管区制度と類似していた(アメリカの場合あらゆる軍需物資を調達するシステムであり、軍管区長は産業資本家が担った点が異なる)³⁹⁾。翌月の資源審議会で近い将来実施することが

表2 自動車徴発管区表 (「自動車徴発事務細則規定の件」『陸軍省大日記』昭和4年、防衛省防衛研究所所蔵、から作成)

所管師団	徴発区域
近衛 第1	埼玉県、千葉県、神奈川県、山梨県 東京府
第2	宮城県、福島県、新潟県
第3	愛知県、岐阜県、静岡県
第4	大阪府、和歌山県
第5	広島県、島根県、山口県
第6	熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県
第7	北海道、樺太
第8	青森県、岩手県、秋田県、山形県
第9	石川県、富山県、福井県
第10	鳥取県、兵庫県、岡山県
第11	香川県、徳島県、愛媛県、高知県
第12	福岡県、佐賀県、長崎県
第14	茨城県、栃木県、群馬県、長野県
第16	京都府、三重県、滋賀県、奈良県

38) From MAT, 'Activities in Industrial Mobilization', Report No.3967, Apr.27 1929, Roll no.14, M1216, NARA.

39) 「自動車徴発事務細則規定の件」(『陸軍省大日記』昭和4年、防衛省防衛研究所所蔵、JACAR (アジア歴史資料センター): Ref. C00101108000)、拙稿「戦間期アメリカの『国家総動員』準備(1920—1939)』『同志社法学』第70巻3号、2018年9月)。

発表された総動員演習も、やはりアメリカが既に行っていた。

後任駐日武官のジェームズ・マキロイ中佐 (Lt. Col. James C. McIlroy : 1929年8月17日~1933年10月4日) も、公表されている情報が限られていたため収集に困難を感じていたようである。それでも、過去の報告電報を紐解きながらその時々で資源審議会が資源調査法の「異なる側面」を議論するのを前駐日武官が本国へ知らせてきたことに注目し、それを改めて本国 (参謀本部) へ喚起した⁴⁰⁾。異なる側面とはすなわち、資源の軍事利用だけではなく、民需とのバランス、経済全体とのバランス、国民の負担軽減、産業との密接な連携といった点に他ならない。すなわち、日本の国家総動員準備が、軍事利用のために資源を「総」動員するものでは必ずしもないこと、さらにアメリカの産業動員計画に似た点もすくなくないこと等を、マキロイは早々に気づかされることとなったのである。

第3章 国家総動員法の成立

第1節 アメリカ駐日武官は満洲事変をどう見たか

ところが満洲事変が起こると事態は一変する。マキロイ駐日武官は、1931年9月から急転する満洲、中国北部 (華北)、上海での軍事衝突に関する情報収集に追われた。それでも、32年7月25日から4日間にわたって九州北部で総動員演習が開催され、地元の青年団、愛国婦人会も参加したこと⁴¹⁾、9月には満洲国承認に伴い資源局が拡充され、満洲の資源調査も管掌するようになったことなどを報告しており (発信者は駐日武官補トマス・克蘭フォード・Jr 中尉)⁴²⁾、総動員準備について注意を払い続けた。

40) From MAT to A.C of S, G-2, War Department, Washington, D.C., Report No. 5322, May 14 1930, Roll no.14, M1216, NARA.

41) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No. 6389, Jul.26 1932, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

42) From MAT, 'Mobilization of Industries', Report No. 5448, Sep.22 1932, Roll no.14, M1216,

他方で、1932年10月に3年間の任務を終えた海軍駐日武官（語学研修）のジェームス・ロシュフォート大尉がハワイ軍管区司令部のあるフォート・シヤフターで話した対日情報が「機密」扱いで本国へ送られている⁴³⁾。以下に要約する。

財政問題、不況問題、共産主義思想の問題、そして陸軍の態度、これらが要因となって、近い将来日本に大きな変動が起こるだろう。変動とは、戦争である。日本陸軍は事実上政府を乗っ取っている。一般的に陸軍は無愛想で、傲慢で、高圧的である。しかし年配の将官や指揮官は慎重で節度のある考え方をする。問題は若い将校で、彼らは敵がどの国にかかわらず戦争を欲しており、その準備は出来ていると考えている。戦争は日本が抱える問題を一挙に解決してくれるし、日本は戦争に勝つと考えている。

それに対して陸海軍の高官、大銀行家らは、日本は絶対にアメリカと戦争できないし、もしすれば悲惨な結末を迎えるということを確認している。だが、彼らはアメリカも、イギリスも、フランスも日本との戦争は欲していないし、敵対行動には出ないと考えていた。そうでなければ、彼らは満洲における軍の行動を止めたであろう。また、日本の世論は満洲での行動に対して好意的である。それは、微温的なものではなく、はっきりしている。

ロシュフォートの情報源は定かではないが、興味深いのは、満洲事変が若手将校の暴走であることを察知しており、軍や政府高官がそれを止められないでいることも把握していた点である。シベリア出兵の時期の駐日武官のよ

NARA.

43) Secret 'Interview with J. J. Rochefort, U.S.N', Oct.15 1932, MID2063-346, Roll no.2, M1216, NARA. ロシュフォートは後に、情報将校としてミッドウェーに侵攻する日本海軍の暗号を解読し、大きな戦果を挙げることとなる。

うに、日本全体を軍国主義とみなして痛烈に批判することはなかったが、若手将校の行動を非常に警戒しており、それを世論も支持していることが状況を悪くしていると見ていた。ロシュフォートは国家総動員準備について特に言及はしていない。だが少なくとも、満州事変直前までマキロイが本国へ報告したような、民需への配慮や産業との協力を必要と考える陸軍高官のイメージを否定するものではなかった。

他方で、アメリカ駐英武官も興味深い情報を寄せている。ロンドンのモーニング・ポストに届けられた対日情報として、昭和8年2月の衆議院予算委員会のなかで宮脇長吉（立憲政友会代議士）が、財政と軍事の調整を目的として国防会議を開催すべきことを斎藤実首相に提案し、それに対して斎藤首相が肯定的に応えたことが取り上げられた⁴⁴⁾。報告によれば、国防会議は閑院宮を長とし、軍の高官とともに有力な産業資本家や財政家によって構成されるという。もっとも速記録にはそこまでの発言はなく、宮脇は第二次大隈重信内閣の防務会議を例にしつつ、「相当な識者を網羅し」た国防会議を想定していた⁴⁵⁾。ロシュフォートの情報を踏まえてこの報告を読めば、軍の若手将校から主導権を取り戻すための政府と産業界の試みと受け取ることができよう。また報告中、昨夏以来ある企業への軍需品の発注や備蓄が急ピッチで進められているが、それらはあくまで対ソ戦争のための準備である。よって、国家総動員は現在発生している熱河事変に対しても発動されることはない、と駐英武官は意見を述べている。

第2節 準備不足の日本

他方、1933年2月の報告でマキロイは、青森県で行われた総動員演習を取りあげ、愛国熱の高まりは、陸軍省や参謀本部の慎重な焚き付けとプロパガンダを用いた手法によって、次第に日本中に広がっており、「マイルドなヒ

44) From M.A London, 'Japanese Plans for Industrial Mobilization', Report No.33417, Feb.8 1933, Roll no.14, M1216, NARA.

45) 「衆議院予算委員会議録」第9回、1933年2月3日 (<http://teikokugikai-i.ndl.go.jp/>)。

ステリー状態」のようだとコメントを付した。そしてその矛先は反米主義や排外主義へと転じることもあるだろうと付け加えた⁴⁶⁾。3月にも、その愛国熱は熱河作戦によってますます勢いを増しているとして注意を喚起した⁴⁷⁾。

33年4月の駐日武官報告では、軍需工業動員法が現在のような事変には適用されないことを問題視し、それを可能にするような法整備が望ましいと、陸海両大臣、商工、外務、逓信大臣らが了解したことが取り上げられ、それによって政府の統制下に入る工場が増加し、その労働者の数は200万人を超えるだろうと推測された。こうした国家総動員の準備状況は、軍国主義の復活というより「日本全体に高まる不安と心配の表れ」と理解されていた⁴⁸⁾。また、日本にとっての脅威とは明らかにソ連であり、とりわけウラジオストックから東京・大阪への空爆は現実味のある危機認識であると駐日武官も認めていた⁴⁹⁾。

ところで、駐日武官たちを悩ませていたのは日本の軍事情報が秘密のベールに包まれていたため、入手が非常に困難だったことである。1934年5月の報告で、新任駐日武官のウィリアム・クレイン少佐 (Maj. William C. Crane : 1933年10月4日～1937年12月3日) は、多くの情報が新聞・雑誌 (the press) から入手できるが、それ以外のソースのものは全く信用できないと、その難しさを語っている⁵⁰⁾。そうした環境の中で、林銑十郎陸軍大臣と有力な陸海軍の司令官 (military and naval commanders of influence) たちが、陸海軍と産業の代表を集めて東京に国家総動員のための本部 (headquarters)

46) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.6668, Feb.23 1933, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

47) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.6688, Mar.8 1933, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

48) From MAT, 'Proposed Changes in Mobilization and Resource Investigation Acts', Report No.6757, Apr.13 1933, Roll no.14, M1216, NARA.

49) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.6909, Jul.28, 1933, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

50) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.7512, May10 1934, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

を設置することを主張したとの情報を新聞から入手して本国へ送った⁵¹⁾。少なくとも、日本の陸海軍が産業の力を借りなければ準備が完成しないことを自覚していることをクレインは確認できたはずである。

限られたソースを用いた分析ではあったが、クレインは1935年8月に重要な報告を行っている⁵²⁾。それは第1に、陸軍の対ソ強硬態度はブラフであるということである。日本は戦争の準備が整っておらず、開戦頭頭に必要な基準を満たしていないと考えていることは疑いないという。とりわけ、兵器、装備、パイロットが著しく不足しており、とりわけパイロットの不足はロシアとの戦争において致命的であった。よって、日本の準備が整ったと分かるような兆候は現在のところ見られず、2、3年は開戦が望めないという。

第2に、陸軍が数年前から戦争の経済的側面、すなわち産業動員準備、必要不可欠な原料の入手に関心を高めてきたことが華北への進出の背景にあるということである。軍需資源生産の自給自足を目指す陸海軍は、日本の製造業のための市場確保に精力的かつ間断なく取り組んできた。しかし、満洲には期待されたほどの原料、市場が得られず、結果として陸軍はそれを補うために華北への進出を急ピッチで進めてきたという解釈である。

第3に、陸軍内部の統制難についてである。陸軍の伝統である現地指揮官の独断専行 (the independence for prompt, direct action of local commanders) は、若い指揮官たちに過大に強調され、彼らは状況分析を軽視し、少ない知識とありきたりの事例から躊躇いもなく判断を下す。上官たちはそうした軽率な行動を危険だと考えているが、長期的視野に立ち確固とした歴史的事実に基づいて彼らの行動を抑止できないでいる。日本の軍人たちの行動は、しばしば国策、あるいは陸軍の政策の一環と説明されるが、実際は現場における個人の独断行動である。上官、あるいは帝国そのものが傷

51) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.7548, Nov.2 1934, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

52) From MAT, 'Reply to Evaluation of Reports', Report No.7908, Aug.22, 1935, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

つけられているが、彼の行動が私心がなく愛国心からなされたものである限り、公には支持され、後に左遷される。とはいえ、万里の長城以南への部隊行動を禁じる措置に、状況を悪化させるような若手将校たちの過激な行動を阻止する意図があるのは明らかである。しかしその措置は新聞では言及されず、わずかな人しか知らない。陸軍は不必要な北支への侵入やソ連との将来戦への準備という最重要課題の妨げになるようなことはしたくないと考えている、との解釈である。

以上のクレインの報告は、国家総動員の準備不足という現状が対ソ積極論の抑制に働いた反面、満洲資源の期待外れが華北での若手将校らの過激な対外行動を許しているという、国家総動員準備が持った二つの全く正反対の作用を指摘したものだ。

第3節 軍のための国家総動員法

駐日武官が日本の国家総動員に関する情報を再び本国へ届けたのは、1936年3月のことである。軍当局と資源局とが協力して国家総動員法を起案するという報道を捉えたものだ。法の具体的内容は、①軽金属、水銀、油といった不足資源の充足の平時計画、②工作機械の大量生産、③熟練工予備軍の訓練、④水力発電の更なる開発、⑤緊急時における起業家の保護や、資本流出の防止のための金融機関の準備、とされた⁵³⁾。

6月にも、1936-37年の平時動員計画の立案手順が資源審議会の議題となったことが注目された。審議会において、①関係各省が資源局との連絡役として官吏を任命する、②資源審議会が1936年度計画を速やかに完成させる、③産業政策に関して、各省は国家総動員の見地から資源審議会の助言を受けること、等が決定されたことをクレイン駐日武官は報告した⁵⁴⁾。

53) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.8183, Mar.20, 1936, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

54) From MAT, 'Summary of Military Events', Report No.8329, Jun.12, 1936, MID2063-324, Roll no.2, M1216, NARA.

11月になると、1918年の軍需工業動員法では戦時の規定のみであり、平時からの総動員のためには新たに勅令によって施行しなければならず、資源調査法も権限は調査に限られていることに陸軍が繰り返し不満を表明しており、日本の戦時における経済的弱点（原料不足、熟練工の払底など）を克服するための法律の原案が、資源局との協力のもとでまとまりつつある、との報道に注目し、早ければ次の国会に提出されることもあるだろうとクレインはコメントを付した。報道に依れば、法の具体的内容は3月報告の5項目に加え、工作機械の標準化、工場と労働者の割り当て、民間航空の軍事転用、国民健康の改良、戦時交通・食糧・燃料の動員、国民精神動員が含まれることになったという。クレインは、この概要がこれまで出版されてきた陸軍の意見と一致していると報告したように、陸軍が主導権を握っていることを感じ取っていた⁵⁵⁾。

クレインをはじめアメリカ駐日武官が国家総動員法の発動を戦争意思と結び付けて理解していたかどうかは、これらの報告書からだけでは判断できない。しかし、11月の報告書からわずか8ヶ月後に盧溝橋事件が発生し、日中は全面戦争に突入していくことになる。9月10日「軍需工業動員法の適用に関する法律」が公布・施行され、同法が「事変」にも適用されるようになると、クレイン駐日武官は①同法が台湾、朝鮮にも適用されること、②平時における軍需関連産業の検閲、調査、補助金付与、陸上海上の輸送機関の調査も政府の権限に含まれること、等に注目し、同法は結果的に「あらゆる製造業を政府が望む限り統制できる権限を与える法」と評価した⁵⁶⁾。もっとも、協力をえるために押収、収用、官営化といった手段はとられていないことも付け加えている。

次に、南京戦前夜に紙面に掲載された近衛文麿首相の記事「国家総動員法

55) From MAT, 'Mobilization of Industry. Proposed Law', Report No.8514, Nov.18 1936, Roll no.14, M1216, NARA.

56) From MAT, 'Mobilization of Industry. Munitions Industry Mobilization Law', Report No.8981, Sep.17 1937, Roll no.14, M1216, NARA.

施行に関する問題」(11月10日)、朝日新聞記事「国家総動員法、次期国会に提出」(11月9日)を受けて、駐日武官補佐のジョン・ウェッカーリング少佐(John Weckerling)⁵⁷⁾がまとめた報告である。近衛の記事は、東亜の恒久平和という不動の国策遂行のため国家総動員が急務であることを国民に向けて説き、協力を呼びかけるものであった。そのなかには、軍需供給の促進だけでなく「国民生活の堅持」(firmly maintain the national life)が国家総動員の目的として語られており、「需要と供給の調整」(regulate the relations of demand and supply)、「国際収支の均衡」(equilibrium of international payments)も総動員に必要な方策として語られていた。それに対して朝日新聞の記事は、「独裁的」立法であることは世間の共通認識であり、昨日であれば法の形式をとらなければならなかったものが、今日になると省令による告示のみで出来ると、批判的に紹介されている。その上で駐日武官補佐は、どちらにも偏らずただ紹介に止めている⁵⁸⁾。

1938年1月下旬、ついに政府が「国家総動員法案要綱」を公表した。それを受けてウェッカーリングが再び報告書を本国へ送った(2月3日)。当時は議会提出前であったが、既に新聞でその内容が伝えられ、議会への内々の説明が行われていた。ウェッカーリングは、政府の原案にある、「事変」と認めれば、原料、弾薬、輸出入、産業、金融、商業、輸送、マンパワー等あらゆる政府の統制が可能になる、というそのルーズな「事変」の定義に改めて注目した。次に、法案を支持しているのは軍部のほか、親ファシスト的官僚、ファシスト的単一党による政権獲得をめざす右翼であったことも指摘した。さらに、政党代議士たちが事実上の「憲法の停止」状態になるとして、条文

57) ウェッカーリングは1928年から32年まで言語専門の大使館員 (language attaché) として日本で勤務し、35年から38年まで駐日武官補佐を務めた。その後、日系アメリカ人二世の活用を主張し、日本語学校の設立を手掛けるなど対日諜報の専門家として活躍する (James C. McNaughton, "Nisei Linguists: Japanese Americans in Military Intelligence Services during World War II", Department of the Army 2006)。

58) From MAT, 'Mobilization of Industry. Projected General Mobilization Bill', Report NO.9130, Dec.15 1937, Roll no.14, M1216, NARA.

の修正に努めていることを報じた。もっとも政党の反対がどれだけシリアスなものかは判りづらいついた⁵⁹⁾。他方で、ここへきて、総動員法のもう一つの目的、すなわち国民生活の堅持、需要と供給のバランスといった説明は報告書の中から姿を消していた。

19日にも続報を本国へ送ったウェッカーリングは、総動員法施行後は勅令によってあらゆるものを自由に統制できることに対して、多くの日本人は「大権干犯」だと考えていると報じた。報告の中で、勅令は官僚と議員の合同委員会によってチェックされるよう修正が加えられる点にも言及したが、新聞の一般的コンセンサスとして、政党が憲法停止というのもっともであるということ、「対外戦争で敗北に直面している国は国家総動員に頼るものであるという通例」があり、日本は敗北するのではないかと恐れていることを挙げた⁶⁰⁾。

3月3日には、衆議院で審議が始まったことを受けて議会の様子を報じている。すなわち報告は、言論統制などの条文は削除されるなど、修正が加えられたものの、依然として政党は法案が不完全で準備不足であると近衛内閣を非難しており、病気と称して議場に現れなかった近衛首相を批判している。しかし、政党には法案をつぶす意思はない、もしあれば陸軍は法案成立の成り行きを相当に懸念したであろう、と法案における政党の責任にもウェッカーリング駐日武官補佐は言及した⁶¹⁾。ウェッカーリングは新聞を丹念に翻訳して本国へ送ったようではあるが、企画院の狙いであった国民生活の確保、民需への配慮等について新聞はほとんど評価しておらず、そのため国家総動員法に批判的な議場に軸足を置いた報告となっていた。法案に賛同しているのは右翼やファシストというのも正確とはいえない。実際は評論雑誌を賑わ

59) From MAT, 'Mobilization of Industry. Proposed General Mobilization Bill', Report NO.9216, Feb.3 1938, Roll no.14, M1216, NARA.

60) From MAT, 'Mobilization of Industry. Proposed General Mobilization Bill', Report NO.9242, Feb.19 1938, Roll no.14, M1216, NARA.

61) From MAT, 'Mobilization of Industry. Proposed "General Mobilization Bill"', Report NO.9957, Mar.3 1938, Roll no.14, M1216, NARA.

していたのはむしろ政党に対する批判であり、国家総動員が国際的潮流であることを指摘する記事も散見された⁶²⁾。

国家総動員法は4月1日に公布され、5月4日に施行された。その後も国家総動員に関する解説書やパンフレットが数多く出版された。ウェッカーリング駐日武官補佐は、その中から塚田一甫（東京日日新聞経済部副部長）の『国家総動員法の解説』（秋豊園出版部、1938年）を選んで抄訳している。訳文は、「国家総動員法が軍需の充足を迅速に行うことを目的としている一方で、民需を充足することにも配慮している」という、塚田が第1章「国家総動員の意義」の3節「国民生活の確保」で述べた箇所を簡単ではあるがおさえている。他方で、4章「世界はあげて総動員の時代」で国家総動員を世界の潮流として描いた箇所はまるごと省略されている。この章ではアメリカの国家総動員準備についても参考にされていた。ところが最後に付したウェッカーリングのコメントは以下の通りである。

特に興味深いのは、「新たな法（国家総動員法一筆者注）は真新しいものはないが、国家総動員に関するあらゆる法律をまとめたものである」という塚田の叙述である。これはある程度正しいが、同法への議会の反対は、同法によって時の政府が異常な権力を与えられることに主に集中していた。すなわち、戦争あるいは「戦争に準ずべき事変（incident “equivalent to war”）」において、政府が「直接、そして都合の良いように（by the direct expedient of Imperial Ordinances）勅令を出して広範囲に影響を及ぼす」ことへの反発なのである。

ウェッカーリングは塚田に違和感を覚えたのだろう。民需への配慮については紹介してはいるが全く評価していない。これまでの彼の報告に、国家総動員法を「事実上の憲法停止」あるいは「憲法違反」とする政党の主張に焦

62) 拙稿「誰が為の国家総動員法」。

点を当てたものが目立つように、彼自身政党にやや同情的だったように思われる。政党が法案自体に十分反対しなかったことに対しても、日中戦争そのものに反対していると批判されるのを避けたかったからであると、その苦渋の立場に理解を示していることから領けよう⁶³⁾。

他方で、ウェッカーリングが日中戦争を陸軍の計画的行為と理解していたかどうかははっきりしないが、陸軍を国家総動員の主導者であり、巨大な権力を握った勢力として描く傾向にあった。法案施行から約6カ月後、クレインの後任駐日武官ハリー・クレスウェル中佐（Lt. Col. Harry I. T. Creswell：1937年12月3日～1941年12月8日）は報告書の中で、「陸軍は『愛国主義』、『自給自足』、『非常時』と称して何でも政策を実行できる」と評価するなど、ますますそのような見方を強めている⁶⁴⁾。もっとも、ウェッカーリングが日本の動向をアメリカの脅威と捉えていたとは少なくとも報告書からは読み取れない。かといって国際的潮流として日本の国家総動員法を位置づけることもなかった。むしろ、ウェッカーリングは国家総動員法を日本の内政特有の事情、すなわち日本のリベラルな勢力の衰退、軍の権力拡大を象徴するものとして理解していたように思われる。

おわりに

本稿は、アメリカが日本の国家総動員準備（1918～1938）をどのように見ていたのかを主に駐日武官の報告から検討した。本稿が明らかにしたのは以下の5点にまとめられる。

第1に、アメリカ駐日武官ボールドウィンは日本陸軍の大陸、とりわけシベリアへの膨張主義の野心を警戒しており、軍需工業動員法も軍閥のそうし

63) From MAT, 'Reply to Evaluation of Reports', Report No.9382, May 16 1938, Roll no.14, M1216, NARA.

64) From MAT, 'Mobilization of Industry. Invocation of Article 11 of National mobilization Bill', Report No.9623, Nov.21, 1938, Roll no.14, M1216, NARA.

た野心のための道具として理解していた。しかし第一次大戦後、日本国内におけるウィルソンの平和主義の浸透、原敬政友会内閣の成立、労働争議の頻発、などアメリカにとって望ましい状況が生まれた。とりわけ、国家総動員の提唱者でありながら日米親善を志向し、労働争議にも宥和的だった田中義一陸相を軍閥の改革者として期待した。ボールドウィンは国家総動員を対外膨張の道具というよりも、むしろ政治的民主化を促す作用をもたらすものと考えようになっていたことを示していたといえよう。もっとも1919年10月に至っても、日本全体の軍国主義的傾向は依然として続いているとの厳しい見方も同時に示した。

第2に、バーネット駐日武官は1921年12月の報告で、日本は中国の資源を利用して産業動員することで経済的自立が可能であるとの大胆な評価を下した。ユニークな点は、日本の自給自足体制の完成がアジア主義の成否にかかっていると指摘した点であった。すなわち、日本が主導してアジアを団結させられれば自給自足の可能性は高まるが、日中が反目する現状やアジアに対する日本の軍国主義的態度が日本の経済的自立の足かせになっているという。しかし、1923年に起こった関東大震災、翌年の護憲三派内閣の成立等によって、警戒は薄らいでいき、日本の国家総動員準備への関心も低下していった。

第3に、日本に対する警戒心が薄らいでいる中で、国家総動員準備機関である資源局設置の動きが詳細に報告された。注目すべきは、国家総動員の目的が戦争企図というよりむしろ、平時より産業能力の促進・統制を図ることにあり、そのために軍と民間産業の緊密な連携を図り最大限の生産確保を目指そうとしているとフェモンヴィル駐日武官が報告していることである。また、資源局が国家総動員にこめたもう一つの狙い、すなわち国民生活の確保、軍需と民需のバランス維持、経済全体の調和にも注目しており、白川義則陸軍大臣もそれに共鳴していることをフェモンヴィルは報告した。また資源局が世界諸国の産業動員の動向を参考にして組織づくりを行った点も見逃さなかった。日本の準備は「初歩的」としながらも将来的に成功すると予測した

のは、世界の中で日本だけが突飛な組織づくりをしているとは考えておらず、むしろ世界の潮流に即した方向に進んでいるとフェモンヴィルが考えていたことを示していよう。1929年に導入した自動車徴発システムはアメリカの軍需管区システムに良く似ており、フェモンヴィルもそれを違和感なく観察したものである。

第4に、満洲事変が駐日武官の楽観論を打ち砕いた。しかし、日本が軍国主義の道へ急旋回したというよりも、一連の軍事行動は若手将校が独断で実行したものであり、軍の高官すら止められないでいると観察した（ロシュフォート）。それゆえ、満洲事変の間も着実に進められていた国家総動員準備を満洲への領土的野心と安易に結び付けて理解しようとはしなかった。齋藤内閣が軍事と経済を統合すべく、有力産業資本家を加えた国防会議の開催に積極的であることに注目したのも、それを現地軍や陸軍に対する政府の巻き返しとみたからに他ならない。1935年に入っても、総動員準備を陸軍が戦争をしかけるシグナルとは見ず、むしろ不安と心配の表れと理解していた。

第5に、国家総動員法に関する駐日武官報告が上海・南京戦を境に変化した。すなわち、別稿で明らかにした通り、国家総動員法を起草した企画院官僚（元資源局）は1938年4月の時点でも一貫して民需への配慮を強調していたし、起草するにあたってアメリカやイギリスの国家総動員も参考にしていた。しかし、このような側面はほとんど報告されず、「事実上の憲法停止である」といった政党の反対意見に重きを置いた報告がなされた。もはや国家総動員法は、勅令によってあらゆる資源を意のままに戦争へ「総」動員しようと目論む陸軍の道具としか理解されていなかった。こうして、日本の国家総動員に対するアメリカ駐日武官の見方は、軍国主義と結びつけたシベリア出兵時の見方へと結果的に回帰してしまっただといえる。