

軍需工業動員法制定過程における

軍財間の対立と妥協（下）

瀨 瀨 厚

はじめに

一 諸勢力の軍需工業動員体制準備構想

1 陸・海軍

2 政府・財界関係者

二 軍需工業動員構想をめぐる軍財間の対立と妥協

1 自給自足論をめぐる

2 中国資源への着目（以上第二二九号収載）

3 官民合同問題（以下本号収載）

三 軍需工業動員法制定と軍財間の合意形成

1 制定経緯

2 議会審議の内容と制定法

3 寺内内閣の対応と諸勢力の反応

おわりに

3 官民合同問題

軍需工業動員体制整備に不可欠な作業として軍需品生産部門の底辺拡大があった。大戦期まで軍需工業は陸・海軍工廠を主軸とする官営工場を生産基盤としており、民間工場・企業への生産依託は極めて少量であった。その理由には、軍需産業の秘密性、民間産業・技術の低位水準、兵器製造技術移転の困難性などが考えられる。

しかし、大戦の教訓は、より高度な兵器・弾薬生産技術の国家的規模での発展と、それらの大量生産・大量備蓄の緊要性を迫まることになった。総力戦段階の軍需産業の質的レベル向上の要求は、民間工場・企業との軍産協同体制＝官民合同を不可避としつつあったのである。陸軍は官民合同による

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協（下）（瀨瀨）

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續)

三〇

協力体制の重要性を大戦参加諸国の軍需工業動員の実態調査・研究から充分認識していた。

すなわち、一九一七(大正六)年三月二六日、吉田豊彦大

佐は、内閣経済調査会産業第二号提案特別委員会の席上、

「軍事上ノ見地ヨリ器械工業ニ対スル希望ニ就テ」と題する講演のなかで次のように述べていたのである。

我国ノ工業ノ現状ヲ觀察スルニ及ビマシテ我軍事工業ト民間工業トガ如何ナル連繫ヲ確保シタナラバ克ク国防ト産業トノ相関点、語ヲ換ヘテ言ヒマスレバ此軍事工業ト民間工業トノ相関点ヲ発見スルコトガ出来ルカ又軍事上ノ要求ニ如何ニスレバ順応スルコトガ出来ルカト云フコトニ就キマシテハ官民共ニ全力ヲ傾注シテ周密ナル研究ヲ遂ゲルコトガ最モ必要ナリト信スルノデアリマス(註³⁴)

吉田が「軍事工業ト民間工業トノ相関点」を求めたのは、要するに兵器の大量生産・大量備蓄を強要する総力戦段階にあっては、兵器の民営工場での生産注文を不可避とする、という認識があったからにはかならない。吉田はこの一年後に、「兵器の製造の困難にして且つ平時と戦時との需要率と云ふものが、平時に於ては想像し得られぬ程夥しきものであるが故に、此に於ては兵器民営と云ふ声を聞くに至つたのである」(註³⁵)と記している。兵器民営化促進が総力戦段階への対応策であり、日本工業生産能力水準の向上には、平時から民間工場と官営工場との連絡、技術協力、共同開発・研究が必要であることを説いたものであった。

吉田と同じく陸軍省兵器局にあった陸軍砲兵少佐鈴木吉一も同様の見解に立ちつつ、次のように記していた。

工業動員ノ第一要義ハ民間工場ト政府トノ関係ヲ律スルコト即チ是ナリ只製造品ヲ注文スヘキヤ或ハ之ヲ管理若シクハ徵発シテ製造命令ヲ下スヘキヤハ問題ナルモ要スルニ戦争ノ要求ニ基ツク軍需品ヲ最モ迅速ニ且精良ナル品ヲ補給スルノ処置ニ到達スルヲ本旨トスルカ故ニ此ノ方針ニ一致スルハ可ナリトス(註³⁶)

つまり、広範な軍需工業動員実施には、民間工場の軍需生産能力向上が必要だとしたのである。その際には民間工場への政府権限による生産管理・統制・徵発の体制の確立を諸前提とした。これは「軍需工業動員法」にそのまま生かされることになるものであった。

実際、同法制定後においても、同法の主要な課題が官民合同の実現を目標とする法律面での整備にあったことを明らかにした見解が目立つのである。たとえば、陸軍砲兵中佐近藤兵三郎は次のように述べていた。

兵器ノ一部ヲ平時ヨリ民営ニ附スルカ如キハ最モ緊要時ナルカ之力ヲ第一ニ起ルヘキ問題ハ之カ経営、指導ニ任スル恰好ノ人物ヲ民間ニ得ルコト至難ナル一事ナリ之力ヲ為ニハ我陸海軍ヨリ兵器製造ニ関スル智識並経験ヲ有スル主腦者ヲ提供シ製造及設備上ノ方式並経理上ニ関スル指導、誘掖ヲ為サシムルニ於テハ作業経営上不安ナキヲ得ヘク同時ニ又平時ヨリ軍需工業動員ノ要求ニ合致セル事理的な管理工場ノ現実ヲ見ルヲ得ヘケン(註³⁷)

近藤は兵器民営化を実行する際、懸案とされた民間工場の兵器生産技術低位性の克服のため、陸・海軍から技術者を出向させる処置を提唱した。ここには軍需工業動員実施には、

軍財双方の技術協力が不可欠とする考えが明らかにされてきたのである。

一方、海軍でも官民合同、あるいは兵器民営化には強い関心を持っていた。たとえば、海軍機関中将武田秀雄は、「官民相互に胸襟を開き相倚り相信じて俱に共に国防の大義に努めざる限り、動員法例如何に完備するも、其の大目的たる妙境に達するものにあらず」(註③⑧)と述べ、官民協力体制づくりを強調していた。

また寺内閣期の海軍軍務局長井出謙治は、雑誌『時事評論』の記者とのインタビューのなかで、「日本の今後には、政府で軍備の充実を遺ると共に民間でも此れに協力して貰ひ度きは、云ふまでもないことである」(註③⑨)と答えている。井出は同時に民間企業が軍需生産に乗り出すには資本および技術について相当の困難を伴うものであり、政府の補助金供与が肝要であるとしていた。

兵器の高度化・精密化の点で陸軍以上に官民合同・兵器民営化の作業に多くの課題を持っていた海軍にとって、民間における軍需生産能力・技術の向上は、一層重要な課題となっていたのである。

これに対し財界側からの兵器民営化、あるいは官民合同による軍需工業動員促進への要求も、大戦後から起こっていた。一九一五(大正四)年二月二二日、大阪工業会の臨時総会では、兵器民営化促進の要求が検討議題となっていた。同会は、同年五月二〇日、兵器民営に関する請願書を作成し、武器、弾薬、軍艦、其他の器具一切を含む兵器生産の大部分を民間企業に委託要求する旨の決議を行なった。その理由は、兵器

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續前)

工業の民営化が工業振興として必要かつ有益とし、さらに、「単ニ工業発展ノ一方面タルノミナラズ、汎ク国家ノ大局ヨリ觀テ極メテ必要且有益ナルコトヲ信ズ。蓋シ：到底此等官營工場ノミニ依リ需給ヲ全フル能ハス」(註④⑩)とするもので、総力戦段階における軍需工業動員の必要性の観点をも示していたのである。

同様の観点からする民営化論には陰山登(工業之大日本社理事)の次のような記事がある。

我国は軍器に關しては秘密主義を把持し自給自營の方針を乗り來りしを以て民間会社が此の方面に有する生産能力は頗る微弱にして戦時多々益辨する需要に應ずる事不能なり故に或範圍に於て之を開放して民營に移し之を経営せしむる事を要す(註④⑪)

要するに、平時における民間兵器生産技術の向上と、生産体制の確立を説いたものであった。

官民合同論には、単に軍需生産に限らず、より広範な日本工業の相対的な発展の見地からの見解もあった。藤山雷太は、「官民合同の力を以て茲に一大製鉄所を設立し、即ち大々資本を運轉して、大規模の經營の下に製鉄事業の發展を計り、以て内は軍器の獨立を期」すべきだ(註④⑫)と説いた。ここには当該期における財界と陸・海軍との目標が一致したものであること、それは製鉄業を中心とする重化学工業の総合的發展であり、その路線上に兵器民営化が位置づけられるとしたものであった。

官民合同の一環としての兵器民営化への気運は、軍・財にとどまらず、これら製鉄事業拡充の計画立案者として政府委

員を努めた学者の間にも根強いものがあつた。

東京帝国大学工科大学教授（造兵学・第一講座担当）で製鉄業調査委員でもあつた大河内正敏は、財界人の説いた重化学工業発展の促進契機とし、兵器民営化を図る考え方に對し、兵器民営化の根本要因を国防の充実に置く必要を次のように説いた。

経済的兵器民営論は寧ろ余りに迂遠に過ぐるものであるといふことを覚らねばならぬ、否兵器の民営といふことは今少しく国民の生命に触れた国家其者の存亡安危に關する眞平国防上の重大問題であるといふことを悟らねばならぬ

（註④）

兵器民営化の目標とその内容は、国防の充実という国家的軍事的考慮から規定されるべき性質のものであり、資本家的利益追求を第一義とするものでない、とした見解であつた。

通信次官内田嘉吉も、「国民の戦争であるが故に、国民は自ら進んで必要なる軍需品の製造供給に當る責任を負う可きであると言つても敢て失当ではないと思ふ」（註⑤）と述べ、兵器民営化を民間工業発展と直結させて考へるのではなく、総力戦段階における国民的課題としても位置づけるべきだとしていた。

しかし、その一方で戦時における軍需工業動員では、兵器製造工業が最も重要であるとしつつも、平時においては金属工業の発展が必要であるとする経済合理性に沿つた見解もあつた。たとえば、京都帝国大学教授戸田海市は、「之に備へるには唯一概に軍備を擴張するといふばかりでなく、實際の国防の充実であるところの産業の発展を以てこれに對抗する

といふのが最も有効な方法ではあるまいか」（註④）と述べていたのである。

軍財官学にわたるこれら兵器民営化論の見解や重点の置き方の違いは、軍需工業動員法制定時にはほゞ次のような見解によつて調整が試みられることになつた。東京帝国大学工科大学教授で製鉄業調査会専門委員の斯波忠三郎は、民間における重化学工業の発展と、総力戦段階に適合する軍需工業動員体制確立という二つの課題を同時併行的に達成するため、民間工業育成を図り官民分業的に兵器軍需品の製造体制を確立し、平時において定期的に「教育注文」を行ない準備すること、民間工場への政府保護をなすこと、度量衡統一、工業用素品の統一、工業用原料自給体制の確保、などをあげていたのである（註⑤）。

これら提言の根底には、「一体工業力の伴はざる軍備拡張ほど危険なる者は無いと思ひます」（註⑥）と記したように、斯波には経済合理性を踏えた軍備充実こそ軍需工業動員体制確立の条件だとする認識があつたのである。後年所謂「経済的軍備論」なる用語で定着していくこの認識は、当該期財界人の大方の共通認識となり、軍部もこれに協調することで当面の課題に対処しようとしたのであつた。

以上、軍需工業動員体制構築過程において、軍財間の争点となるべき自給自足問題、資源問題、官民合同問題については、当該期日本の政治経済構造に規定されつつも、いずれも軍財間において一致点を見出し出していく可能性が大きかつたのである。「軍需工業動員法」制定は、その法的表現であつ

た(註④)。

それで、次に同法の制定経緯と、同法に対する内閣及び各勢力の反応を議会審議の内容を中心に追っていきたい。ここでは、軍部が実際上の主導権を握りながらも、軍財間の基本的合意の上に、同法が制定された事実が明らかになるであろう。

註①

これに関連して安藤良雄は、「戦時統制経済の系譜」のなかで、「最初の帝国主義戦争としての第一次世界大戦は、いわゆる総力戦、経済戦として展開しつつあったが、それはまた帝国主義的世界分業の、したがって世界貿易の体系を大規模かつ長期にわたって破壊する結果をもたらした。日本資本主義に対するこの国際的インパクトは、その支配層に対してあらためて、日本帝国主義的自立、すなわち国民経済としての「自給自足」を焦眉として意識せしめた」(安藤良雄編『日本経済政策史論』下巻、一九七六年、一六四頁)と述べ、自給自足論登場の背景を指摘している。

② 「大正六年二月一九日 産業第二号特別委員ニ於ケル仲小路農商務大臣ノ演説」(通商産業省編『商工政策史』第四巻、一九六一年、一五〇頁)。

③ 鈴木吉一「工業動員」(『偕行社記事』第五二四号付録、一九一八年三月、四二頁)。

④ 鈴木と共に軍需工業動員法制定の立役者であった陸軍省兵器局工政課長吉田豊彦は、「戦時ニ於ケル物資供給ノ能否ハ戦争勝敗ノ決ニ関スルヲ以テ国防ノ見地ヨリセハ軍需物資ハ悉ク自給自足ヲ理想トス」(吉田「工業動員ト物資トノ関係」『偕行社記事』第五四一号付録、一九一九年九月、一頁)と

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

述べ、同様の見解を披瀝している。

⑤ 佐伯敬一郎「工業独立論」(『工業之大日本』第一五卷第一号、一九一八年一月一日、一〇頁)。

⑥ 海軍省『公文備考』大正六年官職三卷三。

⑦ 善生永助「自給経済と工業独立」(『工業雜誌』第四八卷第六一九号、一九一八年一月五日、五五頁)。

⑧ 同右、五六頁。

⑨ 仲小路廉「戦時中迎へらるる新年の感慨」(『東京商業会議所月報』第一卷第一号、一九一八年一月二五日、一頁)。

⑩ 堀江帰一「軍国主義の経済政策」(『太陽』第二四卷第五号、一九一八年四月、三五頁)。

⑪ この他にも自給自足論自体を全面的に否定する見解もあった。たとえば、鶴城監島仁吉は「自給自足経済論今如何」のなかで、「自給自足経済論を主張するのは、要するに鎖国政策を行はんとするものにして、我が国是むる開国進取の宏謨に反し、此の国是を根底より覆没せしめんとするの議論と認めざるべからざるもの」(『東京経済雑誌』第七六卷第一九二五号、一九一七年九月、六五〇頁)と述べていた。

⑫ 斯波忠三郎「工業の独立と工業教育」(『工業雑誌』第四八卷第六二二号、一九一八年二月二〇日、一九四頁)。

⑬ 鈴木隆史「戦時下の植民地」(『岩波講座 日本歴史 近代』一九七七年、一一一頁)。

⑭ 鈴木隆史「総力戦体制と植民地支配」(『日本史研究』第一一一号、一九七〇年四月、九一頁)。同様の認識は、三和良「重化学工業化と経済政策」のなかでも見られる。すなわち、「明治維新以来、官営工業を軸に進められた軍需生産能

(續)

問題のもつ軍事的政治的経済的意味の総合的把握こそ重視せねばならない。

⑮ 「支那物資調査ニ関スル件」陸軍省『密大日記』(防衛庁防衛研究所蔵)大正四年四冊の内二)。

⑯ 「支那物資調査ニ関スル件照会」(同右)。

⑰ 「支那物資調査継続ニ関スル意見」(同右)。尚、この他にも參謀総長長谷川好道は、一九一五(大正四)年三月三〇日付で陸軍大臣岡市之助宛に「支那土地調査ノ件照会」(同右)を、六月二四日付で「蒙古土地調査ノ件照会」(同右)を送付し、中国・蒙古の土地・資源調査の必要性を説いている。

⑱ 宇垣一成「对支政策に關スル私見」(『宇垣一成文書』(国立国会図書館憲政資料室蔵)第六冊)。

⑲ 小磯が国防資源を中国大陸に求め、総力戦体制の物的基盤の整備を意図した経緯については、拙稿「小磯国昭—國家総動員政策の推進者—」(『政治に干与した軍人たち』所収、一九八二年)を参照されたい。

⑳ 小磯国昭自叙伝刊行会編『葛山鴻爪』一九六三年、三一—六頁。本書の構成は、第一章総論、第二章平戦両時ニ於ケル帝國國産原料ノ動態(予説、食料、依糧、金屬、藥物、燃料其ノ他ノ資源、結語)、第三章支那國産原料(予説、食料、依料、金屬、藥物、燃料其ノ他ノ原料、結語)、第四章帝國平時經濟策(予説、對外經濟策、對內經濟策、結語)、第五章平時經濟ト戦時經濟ノ轉換(予説、工業轉換、戦時生産増加、戦時消費節減、平時貯蔵法、戦時代用補給法、支那原料ノ搬來、結語)、第六章総結論である。尚、「第一章 総論」は、拙著『総力戦体制研究』に付録資料(二〇六—二二二頁)と

力の育成方針が、総力戦としての第一次世界大戦の経験を通して、裾野の広い潜在的軍需生産能力の育成、つまり、民間化学工業の育成の必要性が認識されたことよって、軌道修正されるにいたったこと、そして、重化学工業の発達が、原料資源確保の視点から、日本資本主義の対外進出衝動を一層強化したことに注目すべきである」(『社会経済史学』第四一卷第六号、一九七六年六月、五二頁)と述べ、大戦を契機とした軍需生産能力育成—原料資源確保の要請—対外進出衝動といった図式を提示している。筆者もこの図式を念頭に置いているが、さらにつけ加えれば、こうした図式が軍部だけでなく財界人の中にも多かつたこと、この図式の過程で表面化してきた日本資本主義が内抱する構造的脆弱性と内的矛盾の克服の方法として軍事力の発動が行なわれたこと、ここから国内におけるファシズム化の要因が存在したことを確認しておきたい。また、安藤良雄「戦時統制経済の系譜」は、軍需工業動員論とその具体的処置が「大陸」(中国、とくに「滿蒙」)における「国防資源」の調査・開発と密接に関連して展開したことを指摘している(安藤良雄編『日本経済政策史論』下巻、一九七六年、一八七頁)。これらと若干異なつた視点から、川北昭夫は「資源問題と植民地政策の転回」のなかで、資源問題は軍事力の問題とみなされる見方は妥当でないとし、「この時期の資源問題は、第一次大戦を契機として急発展をとげた重化学工業を維持、発展させようという純粹に経済的な産業政策上の要求にまず根ざしていた」(山崎隆三編『両大戦間期の日本資本主義』下巻、一九七八年、七五頁)と述べている。しかし、以上で見てきた通り、資源

して全文を掲載した。

②② 参謀本部『帝国国防資源』（防衛庁防衛研究所蔵）、五頁。

②③ 同右、九頁。

②④ 同右、一一頁。

②⑤ たとえば、その成果には次のようなものがあつた。「東部内

蒙古旅行報告 大正六年三月 陸軍歩兵大尉小林角太郎」、

「東部内蒙古調査地域沿道戸数并戸数表 大正五年度 陸軍

歩兵中尉江川淳一」、

「東部内蒙古用兵ニ関スル調査報告 大正五年度 陸軍歩兵中尉江川淳一」、

「東部内蒙古施設設

営ニ関スル調査報告 大正五年度 陸軍歩兵中尉江川淳一」

②⑥ 〔陸軍省「密大日記」大正六年四冊の内二）。

吉田豊彦「工業動員ト物資トノ關係」（『偕行社記事』第五

四一号、一九一九年九月、一頁）。

②⑦ 原料・資源供給地設定の問題について、山口利昭は「国家総

動員研究序説―第一次世界大戦から資源局まで―」のなかで、

次のように述べている。すなわち、「中国を中心としてシベ

リアから南洋諸島にまで向けられる関心は、従来の所謂帝国

主義的な権益の獲得という視点からの関心とは異質のもので

ある。国家総動員の進展とともに、この新たな視点もまた陸

軍を中心に定着していく。満州事変や日中戦争の一つの原因

は、このような意味での資源問題であつた」（『国家学会雜

誌』第九二巻第三・四合併号、一九七九年四月、一〇八頁）。

②⑧ ここでは、大戦後から一九二〇～三〇年代における日本の中

国大陸、南洋方面への軍事力発動の原因が、資源獲得による

国家総動員体制準備にあつたとする見解を示している。

②⑨ 『時事評論』第一三巻第一号、一九一八年一月一日、四七頁。

②⑩ 「大正七年三月二三日付 寺内、勝田宛西原書翰」（『西原

亀三文書』第三二冊、三一四～三一五頁）。尚、財界人でこ

れとほぼ同趣旨の見解を述べた記事は少くない。たとえば、

善生永助「我原料供給国としての支那」（『大日本』第五卷

第八号、一九一八年八月）、尾崎敬義（中日実業会社専務取

締役）「自給策と海軍問題」（『中外新論』第二巻第一号、

一九一八年一月）、中島久萬吉（日本工業倶楽部専務理事）

「工業独立の根本問題」（『実業公論』第四巻第一号、一九

一八年一月）、荻原直蔵「鉄鋼自給問題と支那」（『大阪經

済雜誌』第二六巻第五号、一九一八年八月）などがある。

③① 谷寿子「寺内内閣と西原借款」（東京都立大学『法学雑誌』

第一〇巻第一号、一九六九年一〇月、一一三頁）。

③② 『西原亀三文書』第三三冊、六頁。

③③ 西原借款の意図、内容などについては多くの研究がある。本

稿との関連で言えば、波多野善夫「西原借款の基本的構想」

は、「中国の内政改革と産業開発を指導し、日本と中国を一

体化した経済自給圏をうちたてようとした」（『名古屋大学

文学部十周年記念論集』一九五九年、四〇九頁）と述べ、経

済自給圏の形成が目標であつたとしている。西川潤「日本対

外膨張思想の成立―西原借款の経済思想―」は、「平戦同時

における資源供給地としての中国と経済ブロックをつくり、

「自給自足圏」形成を目的とした」（正田健一郎編『近代日

本の東南アジア観』一九七八年、三九頁）とした。さらに、

石井金一郎「西原借款の背景」は、「財界自身が中国の従属

化、そのための中国における軍事上の、そして略奪のための

特殊な便宜の独占を希望していたことが西原借款の基盤であ

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續編)

三六

『史学雑誌』第六五編第一〇号、一九五六年一〇月、五六頁)としている。

③③ 『東京商工会議所月報』一九一八年三月号、一頁。

③④ 『各種調査委員会文書(講演綴)』(国立公文書館蔵)第三六卷、五頁。

③⑤ 吉田豊彦「日本の工業家に希望す」(『欧州戦争実記』第九号、一九一七年五月二五日、六七頁)。

③⑥ 鈴木吉一「工業動員」(『偕行社記事』第五二四号附録、一九一八年三月、一八頁)。

③⑦ 近藤兵三郎「工業動員平時準備ノ見地ヨリスル官民ノ協同ニ就テ」(同右、第五三七号附録、一九一九年五月、六頁)。

この他にも辻村楠造(陸軍主計総監)「工業動員法の運用と軍需産業」は、「挙国一致官民協同を以て、軍需員(品)の補給を敏速円滑に遂行すると云ふ精神に基いて居る」(『財政経済時報』第五卷第四号、一九一八年四月、三〇頁)と同法制定の意図について記している。

③⑧ 武田秀雄「軍需動員に関する所感」(『大日本』第五卷第一号、一九一八年一月、二二頁)。

③⑨ 井出謙治「兵器と民間企業」(『時事評論』第一三卷第一号、一九一八年一月一日、九頁)。

④① 社団法人大阪工業会編『大阪工業会六十年史』一九七四年、二〇頁。尚、大阪工業会については、内田勝敏「大阪における近代工業の成立と発展」(大阪市立大学『経済学雑誌』第六〇卷第四号、一九六九年四月)、参照。

④② 陰山登「軍需工業動員法案」(『工業之大日本』第一五卷第四号、一九一八年四月一日、二頁)。

④③ 大河内正敏「兵器民営助長論」(『時事新報』第一一六二九号、一九一六年一月四日付)。

④④ 内田嘉吉「軍需工業動員法に就いて」(『実業之世界』第一五巻第七号、一九一八年四月一日、一一頁)。

④⑤ 戸田海市「軍隊・財政・工業の大動員」(『東京朝日新聞』第一四〇八四号、一九一六年一月一七日付)。

④⑥ 斯波忠三郎「工業動員に対する準備」(『工業雑誌』第四九巻第六三五号、一九一八年九月五日、二二九頁)。

④⑦ 大河内正敏は、軍財双方が協同して軍需品製造に従事し、これを調整統一機関として双方から独立した工務省設置を提言していた。大河内「工業動員に対する準備—工務省設立の最大急務—」(『太陽』第二四巻第一号、一九一八年一月、一〇九頁)。

三 軍需工業動員法制定と軍財間の合意形成

1 制定経緯

第二次大隈重信内閣は、大戦勃発直後から大蔵省を中心に、参戦諸国の政治経済体制の調査を実施していた。同時に大隈内閣は参戦諸国からの軍需品の膨大な注文に充分対応し切れない状況が顕在化するにつれ、日本経済の重化学工業化促進の経済政策を打ち出すところとなった(註①)。大隈内閣期における化学工業調査会(一九一四年一月)、経済調査会(一九一六年四月)、製鉄業調査会(同年五月)などの相次ぐ設置や、「染料医薬品製造奨励法」(一九一五年三月)などの制定は、その具体策であった。

重化学工業化策の一環として、大隈首相は一九一六（大正五）年四月二九日、経済調査会第一回総会で次のような訓示を行なっている。

此欧州大乱ニ因テ日本ノ受ケタ利益ハ随分大ナルモノテアル、其中最モ大ナルモノハ軍需品ノ注文テアリマス、日本ニ製造力サヘ有レハ或ハ容易ク原料品ヲ得ル事サヘ出来レハ、今日ノ三倍テモ五倍テモ供給スル事力出来ルノテアリマス；此ノ軍需品ノ供給ハ実ニ大ナル利ヲ得ルモノテアル（註②）

大隈首相は重化学工業化促進の理由を、大量の軍需品注文に耐え得る経済構造への質的転換に求めたのであり、そのためには「官民相俟ツテ戦後ノ日本ノ産業ノ発展、経済ノ発展、国力ノ発展ヲ図リタイト希フ次第テアリマス」（註③）と結んでいた。

この大隈首相の発言は、陸軍省兵器局銃砲課長吉田豊彦が同年八月二二日、経済調査会産業第二部会の席上行なつた次の発言と相互に補充的な内容であり、そこから導き出される具体策は極めて共通項の多いものであった。

欧州戦役ニ於ケル此実況ハ独リ軍人ノミナラス独リ当局者ノミナラス帝国国民全体カ考究シ以テ将来ノ戦勝ヲ獲得スルノ途ヲ講セサルヘカラサル重大事項ナリトス此等ノ研究ニ基キ当局者トシテ工業動員上平時ヨリ如何ナル法律規則ヲ定メ置クヘキヤ、如何ナル官制ヲ要スヘキヤ、製造工業上如何ナル準備ヲ要スヘキヤニ就テハ目下切ニ研究シツツアル（註④）

第一次世界大戦の総力戦様相を教訓に、将来生起すること

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協（下）

（續編）

が予想された総力戦への対応策として、軍需工業動員の法制着手が考慮されていることを明らかにしていた（註⑤）。
こうした状況を踏まえ、大隈内閣後成立した寺内正毅内閣期に入ると、具体的な軍需工業動員法作成が、先ず陸軍から提案されてくることになった。以下、それら法案の内容を要約検討する。

a、参謀本部「軍需品管理法案ノ要旨」

一九一七（大正六）年二月二一日、参謀本部は、参謀総長上原勇作の名で寺内内閣の陸軍大臣大島健一宛に、「時局ニ鑑ミ軍需品管理ニ関スル法律制定ノ必要ヲ認メ候条該法至急制定相成候様致度」（註⑥）とする「軍需品管理法案」の至急制定を要請した。同時に参謀本部案として、一二カ条から成る「軍需品管理法案ノ要旨」（以下「要旨」と略称）を提示した。「軍需工業動員法」の原案ともいうべき「要旨」の内容は、次の通りである。

- 一 本法ハ戦時若クハ事変ニ際シ帝国臣民及内国法人ニ之ヲ適用セシムルコト
- 二 政府ヲシテ軍需諸品供給ノ為民間生産品ノ全部又ハ一部ヲ徵用シ又私設会社、工場（人員、機械其他一切ノ附属設備ヲ含ム）ヲ使用シ或ハ之ニ必要ナル作業ヲ賦課スルノ権ヲ有セシムルコト
- 三 前項ノ適用ハ陸海軍大臣ノ発スル徵用書ニ依リテ其効ヲ生スルコト又徵用セラレタル物件及会社、工場ハ徵用書ヲ発シタル陸海軍大臣ノ管理ニ属スルコト
- 四 徵用ノ為生シタル陸海軍大臣ノ賠償価格ハ過去五年間ノ平均収益又平均価格ヲ標準トシ評價委員ノ評定ニ基キ之ヲ

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續)

三八

定ムルコト軍需品製作ノ為前ノ価格ヲ超過シタル収益ハ之ヲ国庫ノ収入トスルコト

五 陸海軍大臣ハ軍需品供給ノ為平戦両時ヲ問ハス生産者会社、工場ニ就キ所要ノ調査ヲナシ得ルコト

六 被徵用者ハ軍需品ノ供給及製作ニ関スル陸海軍大臣ノ要求ヲ拒絶スルコトヲ得サルト共ニ其ノ供給及製作能力等ニ関スル政府ノ調査ニ対シ平戦両時ヲ問ハス正確ナル資料ヲ提供スルノ義務ヲ負ハシムルコト

七 陸海軍大臣ハ如何ナル会社、工場ニ対シテモ特許権ヲ有スル他ノ意匠ニ依リテ器械及軍需品ノ製造ヲ命スルコトヲ得 而シテ此意匠ハ秘密書類トシテ取扱ハシメ

又特権ノ所有権者ニハ相当ノ賠償ヲ与フルコト

八 陸軍大臣ハ徵用セル会社、工場ニ対シ人員、器具、材料其他附属設備ノ増減変更ヲ要求シ又彼此会社、工場間ニ於ケル所有権ノ移換ヲ要求シ得ルコト

九 徵用者ニ対シテ租税及印紙税ヲ免スルコト

十 戦争終了後ニ於テモ要スルハ本法ヲ持續シ得ルコト

十一 本法ト徵発令ト相違スル点ハ総テ本法ニ抛ラシムルコト

十二 本法ノ適用範囲ヲ朝鮮、台湾、樺太及満州ノ租借地及鉄道沿線ニ及ホサシムルコト(註⑦)

「要旨」の基本的特徴は、第一に政府と陸・海軍に、民間で生産される軍需品の徵用・使用・管理・譲渡命令などの権限付与を明記したこと、第二に以上の諸権限が拒絶不可能な絶対的なものとして規定されたこと、第三に軍需品に対する調査権限が平戦両時の区別なく政府、陸・海軍に付与される、と

したことであった。ここから「要旨」は、平時からの軍需工業動員体制構築を、法制面から政府と陸・海軍主導下に推進しようとする意図のもとに作成されたものであることが知れる。

「要旨」は、いづれにせよ以後繰り返し加筆修正されていく一連の軍需工業動員法案の基本的枠組を明示したものであった。その後、実際には、法制局、内閣、議会などの諸機関、諸勢力によって、妥協・調整を余儀なくされていくものの、「要旨」が達成しようとした基本構想は一貫していたのである。

b、陸軍省「軍需品法案」

参謀本部案を受けた陸軍省は、同年二月一五日までに起草委員によって陸軍省案を作成させていた。三四カ条(内罰則規定七カ条)から成る陸軍省の「軍需品法案」を要約すれば次の通りである。

すなわち、軍需品の定義(第一条)、適用時期(第二条)、経営関係命令権(第三、五、二五、二六条)、軍需品の移動・譲渡・使用・消費・所持の禁止・制限・収用命令権(第六条)、軍需品の価格制限(第七条)、軍需品の輸出入の禁止・制限(第八条)、特許権・意匠権、実用新案所有者の説明義務(第一〇条)、輸送機関・設備管理権(第一条)、輸送機関・設備所有者・経営者への業務報告命令(第一二条)、輸送機関・設備の使用・収用権(第一三条)、軍需工場労働者の徵用対象者規定(第一四、一八条)、軍需工場の使用収用命令制限権(第一九条)、損害補償付与、賠償請求権(第二〇、二一条、第二七条)、本法運営機関設置と委員任命(第二二条)、他の関連法規との関係(第二三条)、罰則規定(第二八、三四条)、である。

陸軍省案は參謀本部案を踏えて、それを一個の法律としての体裁を整えることに主眼が置かれ、細部にわたる周到な軍需工業動員法としての性格を明確にしたものであった。さらに重要な点は、參謀本部案が平戦両時の区別なく、強大な調査権限、特許権の強制使用命令など軍需品製造者あるいは財界への配慮を欠いていたことから、取り敢えず損害補償、賠償請求などの諸権利を付与することにより、財界との調整を図ったことである。

陸軍省案は、大戦中から開始された陸軍の軍需工業動員構想の、この段階における最も整理された法的表現であった。また、それは臨時軍事調査委員会作成の「工業動員要綱」の主要項目であった、(一)社会全般に亘る平時施設準備、(二)国防經濟の發展、(三)中央統轄機關の設置、(四)他の行政機關との連繫、(五)平戦両時に亘る兵器の完全獨立、(六)官民共同自給策の確立、の諸目標を實踐化しようとするものでもあった。

c、法制局「軍需工業調査法」

陸軍省案は次に内閣法制局に回され、その結果、同年二月一五日に法制局案として一六カ条(内罰則規定六カ条)から成る「軍需工業調査法」が作成された。それは陸軍省案のうち、罰則規定を除いた二七カ条のうち一七カ条が削除された形となっているが、内容的には変化なく、法律としての体裁を一層整備する格好となっている。唯一の特徴としては、陸軍省案で明記された種々の経営關係命令発令権が、法制局案では報告義務命令権の形式を採用していることである。これは政府、陸・海軍に付与されることになっていた陸軍省案における権限の絶対性の規定を、財界等の反応を考慮して表現方

法の援和を図ったものと考えられる。

d、陸・海軍「軍需工業動員法案」(内閣請議案)

以上の経緯のなかで陸軍省では、軍務局軍事課と兵器局銃砲課が中心となって閣議提出用の法案作成に取りかかった。海軍省との間で先の法制局案を検討した後、二月一八日に陸・海軍連署で九カ条(内罰則規定二カ条)から成る「軍需工業動員法案」(「内閣請議案」)を作成した。

その内容は、軍需品の定義(第一条)、工場・事業場の管理・収用・使用权(第二条)、軍需品の移動・讓渡・使用・消費・所持・輸出入の制限および禁止命令権(第三条)、兵役履行者、兵役義務該当者、非兵役者の輸送機關・軍需工場・事業場への従事命令権(第四条)、設備・生産・修理・輸送能力・人員・貯藏量等に関する報告義務命令権(第五条)、補助金交付の件(第六条)、罰則規定(第七、八条)、本法施行を勅令による制定の件(第九条)、であった(註⑧)。これら九カ条に集約された条項は、本格的に政治日程に上ってきた軍需工業動員法制準備への陸・海軍の絶対要求項目であった。

「閣議請議案」は、二月二〇日に内閣および關係各省に送付され、各省の意見を参考にして、法制局が再度条文の修正作業を行なった。その結果、二月二三日に二三カ条(内罰則規定八カ条)から成る「軍需工業動員法」(「法制局決定案」)を作成した。同日には閣議にかけられ、一六カ条(内罰則規定四カ条)から成る「軍需工業動員法案」(「閣議決定案」)が作成された。

e、内閣「軍需工業動員法案」（「閣議決定案」）

「閣議決定案」では、「閣議請議案」の第三条と第七条が、それぞれ三カ条に、第五条が二カ条に細分化された。これに加え新たに、工場事業場の調査（第七条）、臨時調査（第一条）、助成上の権利義務の継統（第一二条）を加え、第九条を削除して全文一六カ条から成るものであった。「閣議決定案」は、三月四日に国会に送付され議会で審議を待つことになった。

2 議会審議の内容と制定法

「閣議決定案」は、三月七日に衆議院本会議（第四〇回通常議会）に上程された。同日、衆議院議長大岡育造は、「内閣決定案」を審議する審議委員三十六名（委員長元田肇）を指名した。同月九日から二〇日までに合計六回にわたって委員会が開かれた。二〇日に衆議院本会議で可決され、同日即ちに貴族院に送付された。

貴族院議長徳川家達は、同日審議委一五名を指名（委員長寺島誠一郎）し、二二日から二六日までに合計六回にわたり委員会が開かれた。二六日には貴族院本会議で可決され、翌四月一六日、「閣議決定案」は、「軍需工業動員法」（法律第三八号）として制定された。このように衆議院本会議に「閣議決定案」が上程されて以来、わずかに二〇日間を経過したにすぎず、重要法案としては異例のスピード審議であった。

以下、両院本会議および各審議委員会における審議内容を整理し、そこで一層浮き彫りとなった陸・海軍と、財界の意向を代表する政党との協調・妥協の実態を要約しておく。

各委員から出された法案への主要な疑問・警戒は次の諸点であった。すなわち、同法案制定の意義と目的、同法案の平時規定が工業発展の阻害要因になり得る可能性について、同法案提出時期と緊急性の意味、徴発令と同法案との関係、補償問題および秘密保持問題、工業発展への効果の有無、労働者対策、陸・海軍の権限問題、自給自足問題、官民合同問題、軍需工業動員の中央統轄機関問題、などである。

三月九日、寺内首相は衆議院における法案審議委員会の席上、先ず法案提出理由を次の如く述べている。

戦争ニ於テ国家ノ最大威力ヲ發揮スルコトニシマスノニハ
独リ兵力丈ノ準備デナク、総テノ軍需ノ必要品ニ於テ缺漏
ノナイヤウニ、又戦争ノ目的ヲ達スルニ於テ、遺憾ナイ丈
ノ準備ヲ国家ガシテ置クト云フコトガ必要デアルト思フ
〔註⑩〕

つまり、明確に総力戦段階への対応策の一環として抽出された法案であるとしたのである。同法制定は、「国防充実ノ一部」であり、「国家ノ将来ニ必要デアル」と結論した（註⑩）。

ただし、この意味付けだけでは、各政党・議会関係者を説得することが出来ず、農商務大臣仲小路廉の次のような答弁が必要となってくる。

此法律ノ制定ハ甚ダ必要ト存ズルノデアリマス、何故カト申シマスルニ、此動員法ニ規定セラレマシタ事柄ハ、是ハ今日ノ場合ニ、寧ロ国家ノ国策トモ称スベキ大本デアラウト思フノデ御坐イマス、即チドウ致シマシテモ是カラ後ニハ、一朝有事ノ時ニハ独リ政府限リノ力デ総テノモノガ調

ヒマセヌ、何ト致シマシテモ、国民動員ノ力ニ俟タナケレバナラヌノデアリマス、殊ニ工業、国家ノ産業ハ、或ハ技術ノ上ニ、是迄ハ唯ガ商人トカ工業者ノ営利ノ事業ダト云ツテ居ツタモノハ、今ヤ国家ノ有用ナル要素トナツテ居ルト思フノデアリマス（註⑩）

仲小路の発言は、先の寺内首相の発言を受け、より具体的に「経済・工業の動員および發展を、「国家ノ有用ナル要素」と位置づけることで、経済・工業への国家の積極的介入が不可避となっている現状を説いたものであった。それは軍部官僚が、ひたすら軍事合理性に立脚して軍需工業動員の必要性を説いた内容と対照的であった。仲小路は、要するに軍事合理性と経済合理性の融和・協調を發想の基本に置いていたのである。

それゆえに、この仲小路の発言を引き出した井上角五郎（政友会・日本製鋼所会長）は、「農商務大臣ノ御説ハ、始メカラ終リ迄全部私ハ同意致シマス、私モ其通りノ考ヲ持ツテ居リマス」（註⑪）と述べ、全面的な同意を表明しているのである。同法制定の理由について、ここで表われた仲小路と井上の問答は、同法制自体について、既に軍、および財政との間で基本的了解が出来上がっていたことの一つの証明であった。

そのことは、三月二一日の衆議院本會議の席上、委員長元田肇が満場一致による法案可決を求めた際の次の発言からも知ることが出来る。

平時デアレバ、免ニ角デアルガ、今日ノ時局ニ於キマシテハ、折角ス様ナ法案ガ提出サレタコトデアルカラシテ、活

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協（下）

用ノ出来得ラレルマデニ修正ガ出来ルナラバ、之ヲ玉成シテ通過スルコトニ致スノデ、今日ノ時局ニ対シテ吾々ノ執ルベキ適当ノ方針デアラウト云フコトニ意嚮ガ一段致シマシタ：今日ノ時局ニ於テハ成ルベク之ヲ活用出来ルヤウニ修正シテ通シタガ宜カラウト云フ決心デアリマシタ（註⑫）

法案の条項自体については若干の修正要求を持ったとしても、それは最大限に同法案の有効性を引き出すためのものであって、諸勢力間の対立・矛盾の表現と言い得るものとはほど遠かったのである。同法制理由以外にも、二で取り挙げた軍需工業動員を進める際の個別問題についても同様であった。たとえば、自給自足問題について、審議委員鈴木久次は、「戦時ニ際シマシテ、軍需品ノ自給ヲ迅速確實ニスルト云フ本法制定ノ精神ハ、満腔ノ同意ヲ表スル所デアリマス」（註⑬）と述べた。それは、軍需品の自給自足体制の確立が、重化学工業發展に直接効果を期待出来るものであり、重化学工業は当面軍需拡大によってしか發展の契機を見出し得ないとの判断を持っていた財界の見解を代弁したものであった。

また、官民合同問題について言えば、審議委員小山松壽の次の質問と、陸軍大臣大島健一の答弁が参考となる。

現在ノ兵器製造業ヲ致シテ居リマスル官業ノ一部分ヲ、若シ民業ニシテ其用ヲ辨シ得ルモノニ対シテハ、ソレ等ハ他日国家非常ノ場合ニ有用ナラシメル為ニ、民間ニ移シテ此工業ヲ發達セシムルノ御方針ガアルヤ否ヤト云フコトヲ伺ヒタイ（註⑭）

これに対し、大島は次のように答弁している。
成ルベク工廠其他ノ仕事モ、漸次民間デ出来ルナラバ民間

（續編）

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續)

四二一

ニ作ラシテ、民間ノ能力ヲ發達シテ置クト云フコトハ無論デアリマスカラ、是ハヤツテ宜シイト云フ時期ニ於テハ無論之ヲ実行スルニ吝ナラ又積リテ居ルノデアリマス(註⑩)さらに大島は、三月二三日開催の貴族院軍需工業動員法案特別委員会の席上、江本千之の質問に次の如く答えている。

(軍需品製造は)陸軍デヤツテ居ルカラソレデ宜シイト云フヤウナ考ハ有ツテ居リマセ又、而已ナラズ戦時ニ当ツテ今後ノ動員法ナド実行シマスルト、又今回ノ戦争ノ実験ニ依リマスルト非常ナル多数ノ兵器殊ニ砲彈ヲ要シマスカラ実ハ此小サイ工場ハ殆ド全部ヲ擧ゲテ兵器製造竝ニ国家生存上必要ナル製造ニ従事サセルト云フコトニナルダラウ、又随ツテ是ガ調査ト云フコトニ陸軍ハ最モ其多クヲ負担シナケレバナラス、斯ウ考ヘテ居リマスル(註⑪)

陸軍としては軍需品、なかでも兵器製造の民間委託には、慎重な姿勢を堅持しつつも、大量生産・大量消費を必然化する総力戦段階においては、従来の軍工廠のみでは充分に対応しきれないとする認識がやはり根強く存在していたのである。

以上の審議を経て、衆議院では軍財間の意見調整を目的とした小委員会において法案の修正案作成に取りかかり、最後の詰に入った。その結果、四月二〇日に委員長元田肇は、微発令と同法案との関係の明確化、職工の動員に関する規定を設けること、補償問題等に関する軍需評議会の権限規定および企業秘密保護の規定を設けること、などを主な修正項目としてあげ、了承を得た(註⑫)。

こうして、「内閣決定案」に新たな六カ条が加筆されることになった。それは次のものである。

第四条 前二条ノ場合ニ於テ政府ハ従業者ヲ供用セシムルコトヲ得

第七条 戦時ニ際シ第一条ニ掲クル物件ニシテ徵発令中ニ規定ナキモノヲ使用又ハ収用セムトスルトキハ徵発令ノ規定ヲ準用ス

第九条 政府ハ戦時ニ際シ勅令ノ定ムル所ニ依リ兵役ニ在ラサル者ヲ徵用シテ前条ニ掲クル業務ニ従事セシムルコトヲ得

第十条 第二条又ハ第三条ノ規定ニ依リ収用シタル工場、事業場、土地又ハ家屋其ノ他ノ工作物及其附属設備不用ニ歸シタル場合ニ於テ収容シタル時ヨリ五年内ニ払下クルトキハ旧所有者又ハ其ノ承継人ニ於テ優先的ニ之ヲ買受クルコトヲ得

第十五条 第五条ノ規定ニ依ル補償金及前条ノ利益保証又ハ奨励金ノ算定竝第十条ノ規定ニ依ル払下価格ハ軍需評議會ノ決議ヲ經テ之ヲ定ム

軍需評議會ニ関スル規定ハ勅令ヲ以テ之ヲ定ム
第十七条 工業的發明ニ係ル物又ハ方法ニ関シ予メ政府ノ承認ヲ得タル事項又ハ設備ニ付テハ報告ヲ命ジ、検査ヲ為シ、調査資料ノ提供ヲ求メ又ハ従業者ニ対シ質問ヲ為スコトヲ得ス

これら加筆修正の内容をみると、その狙いが財界との利害調整に集中されていたことが知れる。議會審議中に提出された議會・政党側からの疑問・警戒の類は、ほぼこの加筆修正の中で解消されたと言える。

つまり、政府・軍部は確かに戦時規定において工場・土地

等の管理・使用・取用の権限、軍需品およびその原料の譲渡・消費・所持・移動・輸出入に関する命令権、さらには労務動員の権限を得、平時規定においては軍需工業を中心として重化学工業一般への調査・報告命令権を得ることになってたが、議会・政党、財界関係者にとって最も関心の深かった私権保護（企業秘密の堅持、損害補償等）については、衆議院、貴族院の両方とも附帯事項を設け、これを実行する役割を軍需評議会に委ねる手続きが取られることになったのである。

したがって、議会審議は、法案の是非をめぐる根本的な対立に至ることはあり得ず、いくつかの争点をめぐる調整作業の場を軍財双方に提供した格好となった。そして、軍財双方が決定的な対立にいたらなかった理由は、(1)同法が企業の経営内容自体に直接干渉を目的とした法律でなかったこと（註⑱）、(2)企業側にしても同法を契機に国家的保護の法的保証することが、大戦後の重化学工業促進政策の為に有利であるとの判断が存在していたこと、(3)当該期において軍財双方に政治的経済的レベルでの対立に値するような問題が存在しなかったこと、むしろ大戦による特需景気のなかで相互に協力関係が成立する気運にあったこと、などがあげられる。

同法が参謀本部作成の「要旨」以来、一貫して陸軍の主導のもとで制定されたことは事実であったが、そのことを積極的に批判する理由は、少くも当該期の財界関係者には存在しなかったのである（註⑳）。

3 寺内内閣の対応と諸勢力の反応

ここでは、「軍需工業動員法」制定前後における寺内内閣

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協（下）

の同法への対応と、財界を中心とする諸勢力の同法への反応を概観し、同法の制定意義を見ておきたい。

先ず、寺内首相は同法の意義に関し、一九一八（大正七）年六月五日、「軍需工業動員法」の施行に関する統轄機関として首相の管理下に設置された軍需局（同年五月三日）に關し、内務、陸軍、海軍、農商務、逓信の各大臣、および拓殖局長官、鉄道院総裁宛の「内閣訓令第一号」の中で次のように述べていた。

近時ニ於ケル國際間ノ戰爭ハ雷ニ陸海軍人ノ協力活動ニ待ツノミナラス國家ノ全力ヲ之ニ傾注スルニ非スムハ以テ終局ノ勝利ヲ制スルコト能ハス政府ハ深ク茲ニ鑑ミテ軍需工業動員法案ヲ第四十回帝國議會ニ提出シ其ノ協賛ヲ經テ曩ニ既ニ之カ統制公布ヲ見タリ然ルニ工業動員ノ事タル其範圍極メテ広汎ニシテ都鄙総テノ工場及事業場ニ及ホシ關係官庁甚タ多クシテ之カ調査計画ノ統一機關ヲ特設スルニ非スムハ法ノ運用全キヲ期シ難シ是レ今回軍需局ヲ設置セル所以ノ大綱ナリ（註㉑）

ここでも総力戦段階への対応が同法制定の主要な目的であることを繰り返して述べている。しかし、同法が日本の重化学工業発展の契機となる、といった点については、何ら言及されていない。それは、この訓示が政府関係者宛への内部文書であったこともあるが、それ以上に同法が軍事合理性を徹底追及した結果として生み出されたことを示したものであった。同法制定の推進者の一人で、陸軍省兵器局銃砲課員鈴木吉は、「内閣訓令第一号」の草案である「内閣訓令案」のなかで、陸軍の姿勢をより一層明らかにしていた。

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

(續)

四四

曩ニ軍需工業動員法制定セラレ今般其ノ施行統一ノ為軍需局ヲ設置セラルル軍需工業動員ノ目的ハ戦争ノ状況ニ依リ陸海両軍ノ需要ニ応シ軍需品ヲ迅速且確實ニ補給スル為帝國内外ノ資源ヲ調節シ適時ニ其ノ全能力ヲ發揮セシムルニ在リ(註②)

鈴村の「内閣訓令案」に代表される陸軍の姿勢の背景には(1)第一次世界大戦後の戦争様相から受けた影響と、これへの対応に危機感を抱いていたこと、(2)大戦後、国際連盟結成に代表されるごとく、国際平和への強い動きが存在する一方でロシア革命とそれに続くシベリア干渉戦争のような争乱、戦争の危機が継続的に存在していたこと、(3)大戦諸國が勝敗の区別なく経済的軍事的に相当程度の打撃を受けた状況にあり日本の相対的軍事力・経済力の向上を図る絶好の機会であったこと、などが考えられる。

次に財界を中心に、諸勢力・諸分野から同法への反応を見しておく。

先ず、慶応大学教授安川貞三は、同法制定の目標が支配體の共通認識を土台とした戦後経営策ニ重化学工業の促進、それによる日本資本主義水準の引き上げにあり、そのために国家の経済活動への介入を不可避とする状況にあるとし、次のように述べたのである。

本案が衆議院に於て可決せらるゝに際し、本会期中奉答文の議事以外未だ會て見ざる各派一斉の拍手を見たるが如きは、是れ明かに平時に於ても尚且つ國家が國民の経済生活に對し干渉を加ふるの必要の痛切なるを示して余りあるものと云はなければならぬ(註③)

これに続いて安川は、同法制定の意義について触れ、同法が戦争遂行のための応急的手段であるとした。そして、同法が経済制度の基本である自由競争原理を打破して、國家による経済の管理・統制を強行する「新経済主義」の出現を目指す可能性を問うた後、これへの解答は、「今後に於ける國家闘争の最重要なる要素をなすものである」(註④)と述べた。さらに、結論の部分では、「國家は重要な産業の経営を從來の如く企業家の自由に放任せず、軍國の用に応ず可く適當の管理、統制を行ふの必要があるのである。所謂経済生活の軍國主義化なるものが是である」(註⑤)とし、同法制定が結局自由主義競争原理を事実上否定したものであること、それが國家統制経済の導入による経済の國家管理・統制を法的に準備したものと積極的に意義づけたのである。

これに對し、法律としての「軍需工業動員法」の不充分性を鋭く突いた論調も少なくない。たとえば、京都帝國大學経済学部教授柳田民藏は、「軍需工業動員法ニ就テ」のなかで次のように述べている。

國家自ら生産資本ヲ管理シ収用スルコトヲ得ナイ。故ニコノ点ニ於テ國家ト軍需品生産トノ關係ハ、普通ノ保護事業ニ於ケルト異ナル所ナク、之ヲ一ノ軍需品工業保護奨励法ト云ヘバ兎モ角、正シキ意味ニ於テ工業動員法ト云フヲ得ナイ(註⑥)

軍需品の生産手段の國家管理・収用、労働者の同盟罷工その他生産増加も防げる行動の予防・禁止の条項を明記する必要があるにも拘らず、同法は戦時規定では同盟罷工に対する管理規定がなく、平時においては資本金、労働者双方に対する管

理規定がないとして、同法の不充分性を指摘していた。櫛田にとって、軍需品生産の国家による完全な管理統制を規定するのみでは軍需工業動員法とは言えず、参戦諸国で施行された同法を名とする一連の法制とほど遠いものであった。

財界の発言のなかには、同法自体の不充性への批判や、同法が有効に機能するには日本重化学工業水準の低位性が問題だとする見解も目立っていた。たとえば、経済雑誌『工業』は、社説「帝国主義の工業」のなかで、同法制定が「経済軍編制の第一歩」（註⑩）とする位置づけを示し、同法が実際の経済過程において有効に機能するためには、次のような課題が存在しているとした。

つまり、(1)軍需品の原料不足、(2)度量衡制度の不統一、(3)小工場の多数、(4)工場設備の不完全、(5)優良職工の欠乏、などである。これらの諸課題を解決することで経済体制の軍事化を推進し、それによって重化学工業の発展と、日本資本主義水準の低位性克服を目指したのである。そのため、同法を直接契機とする経済への国家介入は不可避とする判断が、基本的に存在したのである。

ほぼ同様の見解として、『日本経済雑誌』は、社説「工業動員法」のなかで次のように記している。

今や露西亞の形勢は、彼の如く混乱を呈し、独逸東漸の勢益々急なるを告げ、東亞に於ける我帝国の地位、頗る重大なるを覚えずんばならず、此秋に当り、工業動員法の規定の不備は、決して軽々看過すべからざるあり。更に慎重審議を累ね、時艱を濟ふに適當なる制度を確立せざるべからずとす（註⑪）

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協（下）

（續）

ここには同法が国際政治状況における対応策として位置づけられ、軍事力および経済力の増大を結果させる一手段としたうえで、国際政治状況への長期的対応策として一層検討を加えることを提言している。

このように同法へは批判点や克服を留保しつつも、全体としては賛同する見解が多かったが、同法制定の非有効性や時期尚早を唱える見解も存在した。たとえば、日清紡績会社専務宮島清次郎は、「現時の状態の下に於て此法を実施し果して所期の目的を達し得るや、我國の工業は之が動員を行ひ得る域に達し居るや否や余輩の所見を以てせば此点に就き多大の疑ひなき能はず」（註⑫）と述べ、日本資本主義水準の低位性は、同法が重化学工業を中心とする日本工業発展の契機となる可能性の阻害要因となると指摘していた。

つまり、宮島に代表される第一次世界大戦前後における日本工業の主要勢力であった綿業ブルジョアジーは、国家による自由競争の原理制限の可能性に対し懐疑心を抱いたのである。しかし、財界の主要部分には、重化学工業化政策を国家政策レベルへと押し上げ、自らその主導性を確保したいとする欲求が強く存在した。「軍需工業動員法」制定は、財界層にとって、その一大契機であった。それゆえ、かくも短期間のうちに軍財間の対立を招くことなく、むしろ協調・妥協が図られたのである。

註⑩ 「欧州列国ノ財政經濟及社会上ノ現状調査ニ関スル件」

（『公文雜纂』（国立公文書館）大正五年、帝國議會二卷二

四）、参照。

（續）

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下) (續)

- ② 通商産業省編『商工政策史』第四卷、一九六一年、一四一頁。
- ③ 同右、一四四頁。
- ④ 吉田豊彦「軍事上ノ見地ヨリ工業ノ保護奨励ニ就テ」(『各種調査委員会文書ノ講演綴』第三六卷(国立公文書館蔵)、一〇一頁)。
- ⑤ 臨時軍事調査委員会も同時期、陸軍大臣宛等に「工業動員計画ニ関スル意見」(一九一七年一月二日)などの意見書を活発に提出し、工業動員の法制準備を進言していた。拙稿「臨時軍事調査委員会の業務内容」(『政治経済史学』第一七四号、一九八〇年一〇月)を参照されたい。
- ⑥ 「軍需品管理法制定ニ関スル件」(陸軍省「密大日記」大正七年四冊の内四)。
- ⑦ 防衛庁防衛研修所戦史部編『戦史叢書 陸軍軍需動員』(計画編)一九六七年、五三〜五四頁。
- ⑧ 「閣議諸議案」には、「戦時国家ノ資源ヲ統一的使用シ軍需ノ補給ヲ迅速確實且円満ナラシムル為本法ノ制定ヲ必要ト認ム」(前掲『密大日記』大正七年、徵発の部)とする理由書がつけられていた。
- ⑨⑩ 「第四〇帝國議會衆議院軍需工業動員法案委員會議録筆記第一回」(『帝國議會衆議院委員會録』第四〇回議會(四)大正六・七年)一九八三年、三三六頁)。
- ⑪ 同右、三九九頁。
- ⑫ 同右、三三九〜三四〇頁。
- ⑬ 『帝國議會衆議員速記録』第四〇回議會 大正六年「一九八一年、五四五〜五四六頁」。
- ⑭ 『帝國議會衆議院委員會録』一九八三年、四一三頁。
- ⑮⑯ 同右、四二〇頁。
- ⑰ 『帝國議會貴族院委員會議事速記録』第四〇回議會(二)大正七年「一九八二年、六三八頁」。
- ⑱ 『帝國議會衆議院委員會録』四三七〜四三九頁。
- ⑲ 本間重紀は、「戦時経済統制法分析に関する予備作業」のなかで、同法は企業の国家管理を目指したものであったが、企業内部の経営機構に直接関与するものでなかった、としている(『社会科学研究』第二二卷第三号、一九七二年二月、一五五〜一五六頁)。
- ⑳ 本間重紀は、「戦時経済法研究(一)」のなかで、「軍需工業動員法はその立法過程において議會に代表されるブルジョア勢力に対して一定の譲歩がおこなわれたものの、基本的には陸軍を中心とする軍部の主導権の下で成立したものであった」(『社会科学研究』第二五卷第六号、一九七四年三月、三一頁)と述べている。
- ㉑ 「内閣訓令第一号」(『公文類聚』(国立公文書館蔵)第四二編、大正七年卷二)。
- ㉒ 「内閣訓令案(鈴木少佐起草案)」(同右)。
- ㉓ 安川貞三「経済時事評論」(『三田学会雑誌』第一二卷第四号、一九一八年四月、一二四頁)。
- ㉔⑵ 同右、一一〇頁。
- ㉖ 京都市大学経済学会『経済論叢』第七卷第一号、一九一八年七月、一三一頁。
- ㉗ 『工業』第一〇卷第一一一号、一九一八年六月一日、一頁。
- ㉘ 『日本経済雑誌』第二三卷第一二二号、一九一八年五月、二〜三頁。

29 宮島清次郎「工業動員法の価値如何」(『商と工』第六卷第三号、一九一八年三月、三八頁)。

おわりに——総括と展望——

以上、第一次世界勃発直後から陸・海軍内、および政府部内で開始された軍需工業動員構想の内容と、「軍需工業動員法」の制定過程を追認し、陸・海軍、財界を中心とする支配諸勢力の対応を概観してきた。

今一度要約すると、大戦の教訓から大戦後の戦争様相が一層徹底した総力戦になると認識した陸・海軍は、総力戦準備の最大課題として軍需工業動員体制の平時準備に取り組みことなる。一方、大戦特需に充分対応出来ず、そこから日本重化学工業水準の低位性を克服したいとする財界は、資本蓄積や技術水準の低位性という日本資本主義が内包する諸矛盾を代位補完する一方途として、陸・海軍の主張する軍需工業動員体制構築に協応するにいたった。これを大戦後における国家政策Ⅱ戦後経営案として確定するために、「軍需工業動員法」の制定に原則的に同意していったのである。

ここで再度確認しておきたいことは、同法の平時規定が、「軍需工業の育成と組織に大きな役割を果たした」(註①)とされるように、重化学工業化促進を大戦後の主要な経済政策としようとした財界にとって、同法による重化学工業への国家的保護・奨励は、自らの利益および当面の課題と原則的に一致するものであったことである(註②)。

小林英夫は、同法制定過程のなかでも特に議會での審議経

軍需工業動員法制定過程における軍財間の対立と妥協(下)

過で表出した軍財間の対立をもって、「第一次世界大戦期、シベリア出兵を目前にひかえながらも、軍と資本家の「階級同盟」が、いかに形成されにくい条件にあったのか、の一端を物語っているといえよう」(註③)と指摘した。しかし、本稿で繰り返し言及したように、軍財間における基本的合意の形成は明瞭であった(註④)。

ただ、だからといって軍財間の基本的合意を、小林が用いた「階級同盟」なる用語で両者の関係を規定するには、あまりにも不充分である。それは小林の言う「階級」なる概念がきわめて漠然としたものであること、「同盟」の用語で両者間の関係を表現するほどには強固なものでなく、敢えて言えば「協調関係」に近いものであったことである。

つまり、それは同盟関係よりも相互関係が相互規定的でなく、一面柔軟で相互に主体性を容認出来る関係である。したがって、相互に政治的経済的、さらには人的な条件によって協調度を変化させていく幅のある関係と言えよう。

このような軍財間の協調関係が、第一次世界大戦を契機に成立したとする政治史的意義は、ここで合意された内容が、その後徐々に構築されていった総力戦体制の基本的枠組を形成するものであったことである。一九二〇年代以降における総力戦体制構築をめぐる軍財の関係の推展は別稿に譲るが、昭和期における「軍財抱合」、「高度国防国家体制」、「国家総動員体制」をめぐる軍財間の協調・連携関係は、本稿で見てきた「軍需工業動員法」制定過程において、その原型を見出すことも可能なのである(註⑤)。

そして、同法制定をめぐって予想された軍財間の対立と矛

(續)

盾は、少くとも当該期において両者の政策目標の同一性ゆえに妥協・調整が行なわれた。換言すれば、同法制定を契機に陸・海軍、財界(資本家・経営者集団)、官僚、政党が相互癒着の關係に入っていたのである。

もっとも本稿では、諸勢力間の相互癒着の実体や、連動關係についてのより構造的分析が不充分であった。筆者の研究視角からすれば、これら諸勢力間の相互癒着、あるいは相互依存關係は、軍事を中心としつつも、これに政治経済的領域をも抱括した軍産複合体制の構築を不可避とするものであった。そして、この体制を表わす用語として、本来軍事用語である「総力戦体制」の用語を使用したと考えている。

それで筆者は、別稿において、一九二〇年代から一九三〇年代にかけて、そのような意味での総力戦体制がどのような方法で、いかなる程度に構築されていたのかを、軍財を中心としながら諸勢力間の相互依存、相互癒着關係の実態分析を通じて明らかにしていく予定でいる。

註① 本問重紀「戦時経済法の研究(一)——国家的独占と経済法——」

(『社会科学研究』第二五卷第六号、一九七四年三月、三五頁)、参照。

② 田代正夫は、「第一次大戦後の日本における産業循環について」のなかで、「(日本の)重化学工業にとってはこの海外からの競争に拮抗しつつ蓄積を拡大できる市場と利潤との確保が常に困難を極めた。そこでこれら生産部門は国家の保護

(補助金・奨励金の交付、租税免除、関税保護など)と財政支出(主として軍事費)への依存を深めていかざる得なかった」(東京大学経済学部『経済学論集』第二六卷第一・二合併号、一九五九年二月、一六三〜一六四頁)と述べ、重化学工業が軍需工業へ接近していった理由を指摘している。

③ 小林英夫「総力戦体制と植民地」(『体系日本現代史』第一二卷、一九七九年、五五頁)。

④ 斎藤聖二も同法制定において、軍財双方が明確な認識のもとに「総力戦」体制構築に向け、意志一致していたとしている。斎藤「海軍における第一次大戦研究とその波動」(『歴史学研究』第五八〇号、一九八四年七月、三一頁)

⑤ これに関連して池島宏幸は、「日本における企業法の形成と展開」のなかで、「軍需工業動員法制定過程は、いわば重化学工業に比重を移しての産業の再編成という一大転換のそれであって、その後の産業界・財界の利害と政府・軍部の利害の対立から両者の結合連繫の出発点となって、昭和の準備期・戦時体制へと大きく影響し規定する」(高柳信一・藤田勇編『資本主義の形成と展開』一九七三年、二二八頁)と述べ、昭和期における軍財の關係性を分析するうえで、同法制定過程の政治史的経済史的意義の重要性を説いている。

(一橋大学大学院博士課程修了)
(埼玉大学教育学部非常勤講師)