

陸海軍結束の可能性と限界

— 統帥権をめぐる —

下平拓哉*

要旨

現在主流の統合作戦の中核である統合参謀本部の起源は、諸外国に先駆けて日本にあった。しかしながら、太平洋戦争を振り返れば、日本帝国陸海軍に統合の片鱗も見ることとはできなく、統合参謀本部の崩壊原因を探る意義がそこにある。統帥権独立から帝国国防方針策定に至る歴史的経緯を、陸海軍の駆け引きを中心に分析し、そこから歴史的教訓を抽出した。

キーワード：陸海軍、統帥権、参謀本部、組織作り

はじめに

近代化された現代の軍隊では、陸海空軍の統合(jointness)は常識の流れとなっている。実は、そのような統合軍を束ねる統合参謀本部が、諸外国に先駆けて、帝国陸海軍にあったことはあまり知られていない。しかし、その世界最古と言える統合参謀本部も⁽¹⁾、誕生からわずか3年でその短い命を閉じてしまった。明治の急速な近代化の途上であって、日本において世界に先立って統合参謀本部が設置され、陸海軍の結束が目指されたにもかかわらず、なぜ数年の後に崩壊することとなってしまったのであろうか。

日本に最大の惨禍をもたらした太平洋戦争を振り返って見れば、帝国陸海軍において緊密に協力したという事例はほとんどなく、統合作戦なども存在していない。本土決戦を阻止したという稀代の軍人学者である高木惣吉の『太平洋海戦史』によれば、「太平洋戦争は総力戦として戦われたが、陸軍と海軍の間に兵員、労務者、工場及び資材等

の配分をめぐる争奪が行われ、とくに航空機やその燃料の配分に関しては、その様相が深刻だったようである。陸軍は海軍に依存することなく、独自の船舶輸送部隊を有し、海軍は自己の担任する作戦地域では海上戦闘ばかりでなく、陸上戦闘及び占領行政も担任した。」⁽²⁾。「空海陸各々別個に戦う結果になり、わが作戦の常例によって戦略協同の実現を見なかった。」⁽³⁾と、太平洋戦争は、総力戦として戦われたが、陸海軍個々に戦い、統一した戦略も、協同することもなかったことを指摘している。また、太平洋戦争の敗因に関し司馬遼太郎は、統帥権の独立が国を滅ぼしたと強調しているが⁽⁴⁾、その統帥権の独立を論ずる上で欠かせない存在が参謀本部なのである。

ここで、参謀本部設立後に、山縣有朋と西郷従道によって出された「海軍参謀本部不要論」に注目してみる。そこでは、「国家は身体で、陸海両軍は手足だが、陸海の戦いは性質が異なり、陸軍は首兵で、海軍は応用支策の兵だ。」「陸戦は知略の戦場で、海戦は錬磨の戦場だ。」⁽⁵⁾とあり、政治より軍事が優先する、つまり軍令が独立する過程の中で、まさに陸軍が主であったのである。また、秦郁彦は「暴走としか言いようのない昭和期

2020年11月30日受付

* 江戸川大学 基礎・教養教育センター非常勤講師 政治学

の日本陸軍だが、見落としてならないのは追従と便乗に終始した海軍の存在だろう。』⁽⁶⁾と、海軍の無責任さを追及している。これらに注目すれば、海軍は、歴史的に陸軍に対し勢力的・予算的劣勢という出自のため、その劣勢挽回に努力を傾注し、したがって、そこに陸海軍結束の概念が醸成される環境が作られることなく、陸海軍の分裂は必然であったのではないであろうか。

統帥権独立の経緯に関しては、多くの先行研究がある。松下芳男は、明治陸海軍の創設から陸海軍の軍政軍令機関の分離独立過程を論じ、明治軍制の意義を明らかにした。そこでは、軍部大臣現役武官制とともに、統帥権の独立が軍閥を発生させ、憲政を破壊し、国是を軍国主義的、帝国主義的に導き、昭和の国家崩壊の要因をなしたとしている⁽⁷⁾。また、中野登美雄は、日本における兵権の独立が如何にして発生し発達変遷するところがあつたかを詳述している⁽⁸⁾。さらに、藤田嗣雄は、欧米の軍制を分析する視角として立憲主義を採用し、明治絶対制の特殊性と軍制の不備を指摘している⁽⁹⁾。このように統帥権の独立については様々な視角からの分析がなされているが、陸海軍結束の可能性と限界について、統帥権をめぐる歴史的過程を通じ、陸軍の対立項としての海軍の立場から論じたものは管見の限り見当たらない。

本稿では、まず、陸海軍を比較する前提として陸海軍軍人氣質の本質を整理した上で、統帥権独立から、戦時大本営条例改正に至る歴史的経緯を、陸海軍の駆け引きに焦点を絞って分析を行い、陸海軍結束の可能性と限界について解明していくこととする。

1. 陸海軍人氣質の本質

太平洋戦争終盤に国家の興廃を危惧して、陸海軍の相互理解を図るため、部外者の忌憚ない観察所見を求め、それをまとめたものが、『陸海軍氣質の相違——主として政治力の観察』⁽¹⁰⁾である。そこでは、歴史的伝統的相違については、軍制発達史上の相違、範をとれる外国による相違、藩閥関係による差異、帝国国防の要請の変遷から分析

を加えている。また、陸海軍の本質上兵術上の相違としては、兵中心と機械中心、国民との関係による差異、戦闘訓練上における差異、教育上の相違から分析している。そしてそれらの分析を通じて、陸海軍への要望と方策を示している。ここでは、その核心部分である歴史的伝統的相違と陸海軍の本質上兵術上の相違の2つについて考察する。

まず、歴史的伝統的相違については、第1に日露戦争頃までは、海軍は陸軍に付随的であり、いわゆる陸主海従の性格を有しており、根本的にこの考えが根付いていること。第2に、陸海軍の性格の差異は、何れもその範とした外国陸海軍の性格に大きな影響を得ていること。つまり、陸軍はフランス、ドイツ、ゆえに、強権的、政治的であるのに比し、海軍はイギリスゆえに、自由的、非政治的傾向を示すこと。第3に、陸軍は長州藩、海軍は薩摩藩の影響が強いが、他を律するほどではないこと。そして、第4に、国防の要請から、太平洋戦争の推移に応じて、もとより大陸の重要性は減少していないが、在来の陸主海従に依拠してはいられなくなっていることを指摘している。

このように、陸海軍の性格はもとより異なり、その発展段階における影響の受け方もおのずと異なるものであった。したがって、陸海軍を取り巻く国内外環境の変化に対して、陸主海従なのか海主陸従なのかについて陸海軍が認識を一にすることは極めて難しい問題となってしまったのである。

次に、陸海軍の本質上兵術上の相違については、第1に陸軍は陸を舞台とし、歩兵を主としているため、指揮統率の如何に左右され、ついには、主体的意欲的にして精神主義を重んじる。一方、海軍は、艦隊と艦隊との戦闘を基本とするため、術力、機械力、そして理論的な思考力が必要であり、ついには、自然科学的、合理的であるとしている。第2に、国民との関係からは、陸軍は、国民と接触するため、政治、経済、思想等に関心を抱くこととなるが、それに比して、海軍は一般社会から離れる特殊性を有していることを指摘している。

このように、陸海軍の作戦様相に起因して思考過程はおのずと異なり、また最も重要な防護対象であるべき国民との関係も全くと言っていいほど異なることから、敗戦色が濃厚となり本土決戦や国土国民の防護を考慮する度合いが増す終戦期は、これもまた陸海軍が認識を一にすることは極めて難しい問題となってしまったのである。

そして、最後に、政治的性格及び政治力の観点から、歴史的にも本質的にも、海軍は陸軍に及ばないが、太平洋戦争という大事においては、政治、経済、思想、教育等に無関心であることは許されないと、国家危急時の陸海軍結束の重要性と必要性を強く主張している。

しかしながら、現実には国家危急時である終戦期に至っても陸海軍の結束は達成されることはなかった。なぜならば、同書で示しているように終始海軍は陸軍に及ばなかったからである。歴史的に陸軍に対し勢力的・予算的劣勢という出自は、陸海軍人気質の本質から見ても、国内外環境の変化に応じたものとするとはできなかったのである。

2. 統帥権独立の起源と海軍

(1) 統帥権独立の過程

嘉永6年(1853年)6月3日、ペリーによる黒船が来航した。明治黎明期の公文書において、ほぼすべて海陸軍の順で使用されていたことから、黒船の日本に与えた衝撃の大きさを窺い知ることができる。このような外圧下で、慶応3年(1867年)の大政奉還によって成立した明治新政府とは、西欧の絶対制君主らが有していたような常備軍は存在せず、薩摩・長州二藩の封建的兵力に依存、妥協していたのが実態であった。したがって、当時最大の急務は国内統一の確立、つまり、まずは陸軍創立強化という対内的意義が求められたのであった。明治元年(1868年)正月17日、日本最初の中央官制である三職分課の制、すなわち総裁、議定及び参与の三職の下に国政を分掌する各課が設置されたが、そこでは総裁の権限は軍令の範囲に及ぶものであり⁽¹¹⁾、太政官中に

神祇、内国、外国、海陸軍、会計、刑法、制度の7課が設けられた。

明治2年(1869年)7月8日、更なる官制改革として兵部省が設置され、軍制の整備が進んだが、兵権は依然として各藩にあった。そして、兵部省の軍備概念は、新政府の集権主義貫徹のための兵力整備、又九州を中心とした旧勢力に対する防備、すなわち内乱鎮圧を対象とした対内的軍備であった⁽¹²⁾。

このように国軍の基礎が創られていく中で、明治5年(1872年)2月27日、太政官達によって、兵部省が廃止され、ここに陸軍省と海軍省が分立することとなった。この陸海軍分立の理由としては、第1に、陸海軍務の拡大繁雑になったこと、第2に、西洋諸国の陸海軍省が分立していること、第3に、藩閥の対立勢力等があげられる⁽¹³⁾。そして、当時、国軍のほとんどは陸軍であり、海軍はわずかな兵力しかなかったため、海軍が陸軍の下に取り込まれたのは必然であった。また、この改正において、軍政及び軍令上、何等の変化も生じることはなかったが、そこでは、陸海軍の順に改められることとなった。陸軍建軍の本旨は、政府として中央集権の実を上げ、明治政府の基礎を固めること、つまり国内統一であり、当然の帰結として、陸軍重点主義となったのである。歴史的に、具体的にいつから海軍が、陸軍に対する劣勢挽回に傾注していったのかは判然としないが、海軍創設の出自から見れば、陸軍に対する劣勢は歴史的必然性であったのは間違いないであろう。

明治11年(1878年)12月5日、プロイセン=ドイツ参謀本部をモデルとして、参謀本部条例により、陸軍省から参謀本部が独立し、軍令に関する天皇補佐権限は専ら天皇に直隸することとなった。そして、陸軍卿の山縣有朋が参謀本部長になり、陸軍卿には、西郷従道が就任した。ここにおいて、いわゆる統帥権の独立が達成されたが、これはまさに国軍の中心たる陸軍における統帥権の独立であり、日本の軍制史上、画期的な大改革といえる。

政府から独立した参謀本部を設置することは、統帥権が政府の手から離れ、政治と軍事が分離す

る危険が生じ、かつ軍政と軍令に二元化することを意味した。平時の国防方針、戦時の戦争指導ともに、政略と戦略を一致させることの重要性から考えて、参謀本部の設置はこれに逆行するものである。にもかかわらず、参謀本部の独立がなされたのは、梅溪昇によれば、「軍事上には西南戦争の教訓及びドイツ軍制の移入、そして政治上には兵権を政治的影響から防護するためであった。」⁽¹⁴⁾と分析している。つまり、当時、明治政府の政権基盤がまだ確固としておらず、文官優位の太政官制の中で、武官の地位を高め、陸軍の権力を確立するものであったと考えられる。

このような明治元年（1868年）以来の一元的な兵権組織は、明治11年（1878年）12月の参謀本部条例の発布に至って、二元的組織へと一変することとなる。このことは、単に参謀本部を設置したことのみならず、参謀本部長をして軍令に関する天皇補佐の最高機関となることに重点があった。そして、参謀本部長は天皇補佐の最高機関との見方が普遍化し、陸軍卿（陸軍大臣）に優越する地位を有するようになされ、軍令が軍政より優位に立ち、統帥権独立が明治23年（1890年）の明治憲法制定前にすでに現実のものとなっていたのである⁽¹⁵⁾。つまり、ここに、参謀本部長は、陸軍卿に対しても、太政大臣に対しても独立し、天皇を輔翼する任は、統帥に関し、太政大臣より参謀本部長に移ったのである。そして、二元的組織となったことにより、軍令に関する事項は参謀本部長の権限となり、軍政は陸軍卿（陸軍大臣）と整理された。

(2) 変化する海軍の立場

参謀本部設置後の明治13年（1880年）12月21日、山縣有朋参議・西郷従道参議によって「海軍参謀本部不用論」が出された。その冒頭には、「謹んで按ずるに右海軍の外参謀本部を設立するの議其当を得ざる者の如し」⁽¹⁶⁾とあり、統帥権の独立といった決定的な重要性を有する参謀本部において、軍令に関して、海軍は、陸軍の下というまさに劣勢の位置を決定づけられたのである。そして、これを裏付ける背景としては、軍事力は、国

内政治の手段としての意味合いを持つものであったのである。

しかし、軍隊の役割は、明治10年（1877年）の西南戦争を最後に、内乱、国内政治に備えるものから、明治15年（1882年）の朝鮮における壬午事変に見られるように⁽¹⁷⁾、外敵に備えるものと変化していった。つまり、軍事力の持つ意味は、国内政治のみならず、国際政治の手段として、すなわち、対外軍事力としての任務へと変化することとなった。そして、このことが歴史的に劣勢を位置付けられていた海軍の影響力を押し進めることとなる。

明治黎明期、陸軍の実力者は、長州出身の山縣有朋であったが、海軍では、薩摩出身の川村純義であった。明治海軍建設当初における研究としては、沢鑑之丞『海軍七十年史談』⁽¹⁸⁾や田村栄太郎『明治海軍の創始者川村純義、中牟田倉之助伝』⁽¹⁹⁾があるが、そこでは川村純義が、いかに海軍の整備・拡張に傾注したかを強調している。川村純義海軍卿は、明治16年（1883年）12月、三条太政大臣に、「陸海二軍の権衡を齊ふせんと欲すれば、我海軍の為に更に参謀本部を設けられて以て軍機軍令と行政事務の権限区域を分たざるを得ず」⁽²⁰⁾と建議し、明治17年（1884年）2月8日、海軍卿の下に、海軍省の外局として、軍令を司る海軍軍事部が設置されることとなる。

明治19年（1886年）3月18日、陸海軍の軍令機関が統合されるという画期的な改組がなされた。参謀本部条例の改正によって、参謀本部と海軍軍事部が包括され、世界最古の統合参謀本部が発足した。この統合参謀本部には、「陸軍部」と「海軍部」が設置され、参謀本部長には皇族が就任することが規定された。参謀本部長には、有栖川熾仁親王（陸軍大将）、陸軍部を担任する本部次長に、曾我祐準陸軍中将、海軍部を担任する本部次長に、仁礼景範海軍中将が就任した。実態上、海軍は、陸軍の下に入るようになったが、ここにおいて、従来、陸軍のみに限られていた軍令の独立が初めて海軍に認められ、統帥権の独立は、国軍全体に及ぶこととなった。つまり、海軍は、あえて陸軍の下に入るという譲歩をすること

によって、これまで陸軍しか有していなかった統帥権を獲得することができたのであった。そして、海軍軍備の拡張とそれに伴う諸機関の設置といった情勢を受け、海軍も、陸軍と同様の二元的組織を整備することとなった。

しかし、海軍にとって、統帥権の独立を達成したものの、陸海軍併立的の独立ではないため、陸軍が海軍を隷下に収めたこの状態は、当初から崩壊が予期されたものであった。3年後の明治22年（1889年）3月7日、新たな参謀本部条例と海軍参謀本部条例の発布により、陸海軍は分離して「参謀本部」と「海軍参謀部」が作られた。それに伴い、「海軍参謀部」は海軍大臣の隷下に吸収されたが、このように海軍が一元的組織に戻ったのは、当時の海軍力は、艦隊だけで、艦隊の統一運用は艦隊司令官とその幕僚で十分であったからと考えられる。そして、陸軍のみが「参謀本部」として独立存続することになった。

また、統合参謀本部発足時、川村純義は海軍卿から宮中顧問官に転じられ、海軍を離れることとなり、海軍大臣である西郷従道の影響力が増すこととなった。西郷は、陸軍卿の経験の有するとともに、山縣とともに、海軍参謀本部不用論者であった。したがって、統合組織のあり方は、陸軍主導のものとなっていったのである。ここに、明治19年（1886年）以来維持されてきた陸海軍に亘る集権的統帥補佐機関である統合軍令機関は、わずか3年で命脈が付き、軍令の一元化は解消させられた。この結果、陸軍のみが二元的組織となり、再び明治19年以前の状態に戻る一方、海軍は、一元的組織が復活することとなる。

3. 戦時大本営条例と海軍

(1) 戦時大本営条例の改正過程

陸海軍対立は、日露戦争前に戦時大本営条例を改正する時に頂点に達した。平時に比して、戦時は、陸海軍のより統一的な指揮運用が求められるため、明治26年（1893年）5月22日、戦時大本営条例が公布された。そこでは、天皇の統帥部を大本営と称し、陸軍の参謀総長が大本営における

天皇の幕僚長となり、戦時、陸海軍全軍を指揮するものとされた。戦時大本営条例の意義は、第1に、陸主海従的軍制の伝統を脱していないこと。第2に、大本営の幕僚は、全て陸海軍将校によること、すなわち、大本営の作戦計画及び作戦指導には、武官でなければ、いかなる大臣も議に加われないこと。第3に、天皇の戦時における軍令大権を補佐するものは、参謀総長であること、すなわち、統帥事項に関する限り他の如何なる国家機関からも独立して、その制限を受けないことであった⁽²¹⁾。

この陸軍の「参謀本部」に対抗するため、明治26年5月19日、勅令により、海軍大臣隷下の「海軍参謀部」を廃して「海軍軍令部」が設置され、海軍の二元的組織が復活、海軍の機能が強化されることとなる。これによって、軍令に関する最高補佐の職責は、海軍大臣から海軍軍令部長へと移された。このように、海軍が軍令組織に関して、歴史的に一元主義と二元主義を繰り返した理由としては、松下芳男は次のように分析している⁽²²⁾。第1に、陸軍における参謀本部の独立と同じく、軍政軍令の分離を、軍事上より必要としたこと、第2に、明治陸海軍創設以来の宿縁たる陸海軍対立主義、第3に、海軍軍備の拡張と整備、したがって海軍の我が軍備上に占める地位の重要性に応じたものである。

戦時大本営条例に基づき、明治27年（1894年）6月5日、日清戦争開戦の2ヶ月前に初めて大本営が設置された。日清戦争においては、平時における陸海軍の軍令は分離独立していたものの、戦時大本営条例によって、戦時においては参謀総長が作戦を計画した。これによって、明治天皇と五元老を頂点に、政府と陸海軍の連携を保つことが可能であった。

このように、参謀本部条例及び海軍軍令部条例を見れば、平時は、参謀総長も海軍軍令部長ともに天皇に直隸し、国防作戦の軍務を掌る同一権限を有するようになっていたのに対し、戦時は、戦時大本営条例によって設置される大本営において、海軍軍令部長は、参謀総長の下に入って、その指揮を受けるようになっていた。まさに、戦時

においては、陸軍が主として存続していたのである。

(2) 山本権兵衛の海軍

第2次伊藤博文内閣下の明治26年(1893年)3月から明治31年(1898年)11月まで海軍大臣の任にあったのは、西郷従道であったが、実質的に、海軍を動かしていたのは海軍主事の山本権兵衛であった。明治31年11月に成立した第2次山縣内閣において、海軍大臣に就いて以降、日露戦争を経て、連続7年余、山本は海軍大臣の任にあって近代海軍を作り上げた。山本は、海主陸従論に立脚して、陸軍の戦略に対抗する独自の海軍戦略を堅持した。それは、戦時大本営条例における海軍の統帥権の独立の主張である。すなわち、戦時大本営における一元統帥を要請する桂太郎陸軍大臣の意見に対して、山本海軍大臣は、明治32年(1899年)10月26日に、「大本営条例に就て」として単独上奏を行い、次のように開陳した。「我国の地勢は四面環海の島地より集成せるものにして、単に地形上より言うも国防上に関して海軍の枢要なるは素より自ら明かなり。(中略)是を以て国防の策を立つる他なし、敵艦隊の我海岸に迫るに先だち我海軍は必ず先づ敵を遠く海上に激ふるの策を出て以て我海運の安全を計らざるべからず。唯我海軍利を失し退嬰的姿勢を取るに至り、始めて陸海軍協同作戦の機会を生ずべきなり。苟も我海軍艦艇の多数にして健在せんか作戦は多く海洋に於てし、陸軍の之に参与する如きは其場合極めて寡かるべし。(中略)即ち我国に在ては海軍は交兵の第一線をなし国防上最も主要の地位を占むるものなり。」⁽²³⁾(傍点筆者)つまり、陸主海従的な条例を、陸海平等な条例にするというのが主旨である。

しかしながら、明治天皇は、この対立意見に対し、日清戦争や北清事変において現条例で格別の不都合もなく処理してきたからとの理由をもって、暫くそのままにしておくべしとして、裁可が与えられることはなかった⁽²⁴⁾。このように海軍の必要性が高まる中でも、依然として陸主の考えが支配的であった。

国際情勢の変化が、これに大きな変化をもたらすこととなった。明治36年(1903年)末、日露関係の緊迫とともに、陸海軍間の戦略調整も予断を許さないものとなり、速やかにこれを解決すべき必要から、陸軍が譲歩し、明治36年(1903年)12月28日、戦時大本営条例が改正された⁽²⁵⁾。これにより、参謀総長と海軍軍令部長は同一の立場となり、各々陸海軍部の幕僚長として陸海軍を指揮することになった。ここに、戦時においても陸海軍は平等となり、陸海軍統帥部は分裂、世界最古の統合参謀本部は完全に消滅することとなった。

そして、日露戦争に際しては、宣戦布告翌日の明治37年(1904年)2月11日、宮中に大本営が置かれた。先の改正で、参謀総長と海軍軍令部長は同位並列となり、統帥系統が二分されたことによる陸海軍の意見対立が心配されたが、日露戦争自体が短期決戦であったこと、そして早期に外交による勝利が得られたことによって、日露戦争では深刻な意見対立を見ることができなかった。この同権限を有する二人の幕僚長が存在することの問題点は、意見対立があった場合、その対立を裁決するのは天皇以外に存在せず、また、その天皇の行為を補佐する組織がないことにある。そして、日露戦争による日本の勝利は、世界一流の海軍国にならしめ、さらに、海軍の権威主義を台頭させることとなるとともに、天皇が親裁する以外に対立を解消するすべを失ったまま、大東亜戦争に至ることとなるのである。

4. 帝国国防方針の含意

明治40年(1907年)4月、平時における国家戦略を規定する「帝国国防方針」が策定された。これにより、陸軍は平時25個師団・戦時50個師団とし、海軍は、米國を仮想敵国とした戦艦8・巡洋戦艦8を基幹とするいわゆる8・8艦隊構想を樹立した。帝国国防方針及び用兵綱領は、当時の国力に対し過大な予算・物資を要求するものであり、国策の分裂・陸海軍の不協調・競争をもたらすこととなった。

帝国国防方針の問題点を黒野耐は、①国家戦略と軍事戦略の一致、②陸海軍戦略の統一、③所要兵力の妥当性の3点に集約しているが⁽²⁶⁾、ここでは、仮想敵国の問題に着目する必要がある。角田順によれば、具体的な仮想敵国を弔うに至った日本海海戦も、海軍軍備について標準を立てて来た山本としては、ここに陸軍の仮想敵国ロシアという提示を逆用して、始めて仮想敵国米国という命題を提起する機会を捉えたものとしている⁽²⁷⁾。それは、政府と陸海軍との間における政略と戦略との統一及び陸海軍の戦略の統一に正反対の結果をもたらすこととなった。海軍にとって、日露戦争後の大連合艦隊を存続させるためには、米国を仮想敵国とする必要性があり、陸海軍統帥の一元化は二義的なものであった。海軍にとって、統帥権の独立さえ固持できていることこそが重要だったのである。

帝国国防方針は、仮想敵国の不統一という結果が表す妥協の産物であった。これが達成できたのは、山縣による薩摩及び海軍に対する遠慮があったことも認識すべきである。ほとんどが長州閥で固められていた陸軍に対して、内閣制度施行以来、海軍大臣は、西郷従道、樺山資紀と薩摩派の両名が独占して山本の海軍大臣就任に至った。日露戦争後の国家運営において、政府と軍、陸軍と海軍、長州閥と薩摩閥とが相交錯しつつ、互いに分裂対立し始めていたのが実態であり、平時における帝国国防方針の妥協は、この条件下で成立したのであった。したがって、山縣が行った遠慮は、いわゆるこの多元的分裂の萌芽をつみ取るどころか、助長することともなり、陸海軍の扞格の根幹は、薩長の扞格にあったことも大きな要因である。

一方、海軍の仮想敵国であった米国においては、T. ルーズベルト (Theodore Roosevelt) が大海軍建設にその政治力を発揮していた。米国史上初めて、海軍政策が対外関係上に影響を及ぼし出したものであり⁽²⁸⁾、そのルーズベルトの海軍建設に大きな影響を与えたのが、A. マハン (Alfred Thayer Mahan) である⁽²⁹⁾。そして、米国にとって、ドイツと日本が仮想敵国と指定さ

れ、この二国に対応するための海軍力の建設が進められていた。

このマハンの所説の核心をなす大海軍イデオロギーに衷心傾倒したのが佐藤鉄太郎であり、佐藤がまとめた『帝国国防論』に対して、「由来我国防は中世以降陸主海従の風を馴致するや久しきものあり。而して世人亦之を怪まざりしが此帝国国防論の発表せらるるや海主陸従の輿論勃興するに至れり。」⁽³⁰⁾ (傍点筆者) と評した山本権兵衛が、その実現を目指したのである。

田中義一は、「陸海軍の結束」として、次の所見を残している。「我が国は古来武を以て国是と為す。陸海軍人の和合は是れ建国の基なり。然るに両者の関係は遺憾ながら円満を欠く。実に国家の不祥事にして、殆ど謂うに及びざるなり。然れども事実の証するあり。思うて謂わざるも亦忠ならず。乞う少しく述ぶる所あらしめよ。明治36年以前に在りては陸海両軍は、大本营条例の定むる所に依りて参謀総長の統轄に属せしが、裏面に多少の波瀾を重ね、同年遂に分離して新たに軍事参議院条例の発布を見たり。この条例発布の精神は、陸海両軍の規画を査照し、国防用兵の目的に順応する如く相互の連携を調理するに在りしが、この条例は遂に有名無実に帰し、両者協同動作の実を挙ぐるに至らずして日露戦役に及べり。」⁽³¹⁾ (傍点筆者) つまり、明治36年(1903年)、陸海軍統帥部は完全に分裂、統合参謀本部は消滅する中で、日露戦争後も、陸海軍は結束することなく、両軍による協同作戦も順当には進まず、ここに、明らかに陸海軍の扞格を見ることができるようである。

そして、帝国国防方針が制定された翌明治41年(1908年)9月25日、「対外政策方針」が決定されたが⁽³²⁾、外務当局と軍当局との間で、原則的な考えが調整されることはなかったのである。

5. 歴史的教訓と今日的意義

統帥権の問題を解決する手掛かりは、参謀本部にある。近代国家形成時の日本において、参謀本部が太政官から独立することによる統帥権の独立

が、明治憲法によって否定されることなく、結果として、政治と軍事が分離された状態に置かれることとなった。そこでは、兵権をコントロールする体制が欠如した国家構造が現出していたのであり、基本的に、そのことは、軍政と軍令の対立という国家分裂への契機を内包し、以後の歴史的展開上の重大な政治的影響を与えることとなる。そして、残念ながら、当時、この統帥権の独立による政治と軍事の分離に関して、その重要性が認識されることがなかった事實は、歴史的教訓とすべきである。

また、時代に合わせた組織作りが必要であるということである。兵政両権の分離は、近代国家としてはむしろ理論上当然の形式であるものの、初代参謀本部長の山縣は、兵権の強化によって政権を補強しようと考えていたし、伊藤博文も、現実において、明治政府は兵権を政府外においては維持できないと両権の不可分を説いていた⁽³³⁾。しかしながら、統帥権の独立後も、伊藤・山縣によって兵政両権の統一的な運用が円滑に行われていたため、機構上、両権対立の契機を内包しつつも、露呈することはなかったのである。つまり、明治黎明期、明治天皇と五元老といった政府と統帥部を統括する中枢機構が機能していたのであり、その機構が世代交代に伴い消えていったのは歴史的必然であった。

大江志乃夫の『日本の参謀本部』によれば、「スタッフ・システムとしてもっともよく訓練され組織的に整備された参謀本部は、その機能の発揮を最大限に要求された戦時下において、巨大化した官僚組織としての機構の硬直化と人事の頹廃を生み、スタッフ・システムとして機能できなくなり、自己崩壊の一途をたどった」⁽³⁴⁾のである。したがって、完成した優れた組織・制度でも、情勢に応じて、常に改革していく必要がある。そして改革の基礎には、国家戦略を共有する必要がある。すなわち、軍制改革の柱として、新時代に対応した国家全体の改革がまず大前提であり、軍縮、不況といった緊縮財政の環境下ではなおさらである。システムが制度疲労を起こし、新たなシステムに転換という改革に成功した国は発展し、

失敗した国は衰退するという歴史的事実を学ぶ必要がここにあるのである。明治黎明期、明確な国家像とそれを実現する具体的な諸施策を準備し、有用な政府首脳がこれを実行した教訓を学ぶ今日の意義がここにあるのである。

おわりに

諸外国に先駆けて、帝国陸海軍に作られた世界最古の統合参謀本部は、統帥権の独立をめぐる陸海軍の歴史的過程において崩壊を余儀なくされてしまった。むしろ、陸海軍の本質的な差異は、否定できるものではない。しかしながら、明治黎明期において、海軍は、陸軍に対し勢力的・予算的劣勢という出自のため、その勢力挽回に努力を傾注するのが常態であった。一方の陸軍も、国内的には、海軍との対抗が常態として迫られたものであったが、山縣らが存在していた当時は、陸軍以上海軍以上に、国家として、つまり国益追求の理念が機能していた。しかし、それは組織として担保されていなかったがため、機能不全に陥るのは時間の問題であったのである。つまり、統帥権をめぐる政軍分離の重要性を認識できなかったのみならず、陸海軍調和の概念が醸成される環境、すなわち組織が作られることはなく、陸海軍の分裂は必然であったのである。

国家として、政治と軍事、政略と戦略、陸軍と海軍を調和させなければならなく、調和する場を設定する必要がある。調和のとれた国防方針の下、計画し、運用、後方する組織、態勢を確立することが必要であり、いわゆる運用する「組織の組織的運用」をならしめなければならなく、組織が組織を運用することが必要なのである。それには、組織の血のめぐりをよくすることによって、組織の活性化を図ることが必要である。

《注》

- (1) 野村実「世界最古の統合参謀本部」『軍事史学』22(1)号(1986年6月)17-26頁。
- (2) 高木惣吉『太平洋海戦史』(岩波書店, 1949年)98頁。
- (3) 同上書, 127頁。

- (4) 司馬遼太郎「何が魔法をかけたのか」『「昭和」という国家』(日本放送出版協会, 1999年)7-25頁。
- (5) 大山梓編『山縣有朋意見書』(原書房, 1966年)100-101頁。
- (6) 秦郁彦『統帥権と帝国陸海軍の時代』(平凡社, 2006年)148頁。
- (7) 松下芳男『明治軍制史論』(有斐閣, 1956年)。
- (8) 中野登美雄『統帥権の独立』(原書房, 1973年)(複製原本=昭和11年刊)。
- (9) 藤田嗣雄『明治軍制』(信山社, 1992年)。昭和42年(1967年)刊行の限定版を翻刻したものであり, 原本は, 外表紙「藤田嗣雄著 明治軍制(一)」(昭和24年9月8日起稿)とある。
- (10) 海軍大学校『陸海軍人気質の相違——主として政治力の観察』(昭和19年5月10日)。
- (11) 松下芳男『明治軍制史論』上巻(有斐閣, 1956年)128頁。
- (12) 徳富蘇峰『公爵山縣有朋傳』中巻(原書房, 1969年)152-153頁。
- (13) 松下芳男『明治軍制史論』上巻, 162-163頁。
- (14) 梅溪昇『明治前期政治史の研究』(未来社, 1963年)154頁。
- (15) 鳥巢建之助『日本海軍 失敗の研究』(文藝春秋, 1990年)47-48頁。
- (16) 大山梓編『山縣有朋意見書』, 100頁。
- (17) 明治15年7月23日, 朝鮮の漢城(後のソウル)で起こった兵士の反日反乱であり, 政府高官や日本公使館が襲撃を受けた。
- (18) 沢鑑之丞『海軍七十年史談』(文政同志社, 1942年)。
- (19) 田村栄太郎『明治海軍の創始者川村純義, 中牟田倉之助伝』(日本軍事図書, 1944年)。
- (20) 広瀬彦太『大海軍発展秘史』(弘道館図書, 1944年)28頁。
- (21) 松下芳男『明治軍制史論』下巻(有斐閣, 1956年)390-392頁。
- (22) 同上, 191-192頁。
- (23) 陸軍省編『明治軍事史』下巻(原書房, 1966年)1058頁。
- (24) 渡辺幾治郎『明治天皇と軍事』(千倉書房, 1936年)339頁。
- (25) 陸軍省編『明治軍事史』下巻, 1291頁。
- (26) 黒野耐「『帝国国防方針』戦略・作戦用兵考」『軍事史学』31(4)号(1996年3月)4-18頁。
- (27) 角田順『満州問題と国防方針——明治後期における国防環境の変動——』(原書房, 1967年)709頁。
- (28) Harold & Margaret Sprout, *The Rise of American Naval Power, 1776-1918* (Princeton: Princeton University Press, 1942), p. 250.
- (29) Davis George Theron, *A Navy Second to None; the development of modern American naval policy* (New York: Harcourt, Brace and Company, 1940), p. 140.
- (30) 海軍大臣官房編『山本権兵衛と海軍』(原書房, 1966年)133頁。
- (31) 田中義一伝記刊行会『田中義一伝記』上巻(原書房, 1981年)582頁。
- (32) 外務省編『日本外交年表並主要文書』上(原書房, 1965年)305-309頁。
- (33) 春畝公追頌会編『伊藤博文伝』中巻(原書房, 1970年)237頁。
- (34) 大江志乃夫『日本の参謀本部』(中央公論社, 1985年)219頁。