

## 大正七年帝国国防方針に関する小論

——その改定過程及び内閣保存過程を中心に——

朴 完

はじめに

日露戦争終結後の明治四〇年四月、帝国国防方針が初めて制定された。これは国家的独立と植民地獲得という、これまでの対外的課題がほぼ達成された後、帝国として日本が新たな国家目標を模索する中で、その国防政策の基本方針を定めたものである。<sup>1)</sup>その後、日本を取り巻く国防環境が変化することに、帝国国防方針も大正七年、一二年、昭和一年に改定された。

帝国国防方針は「日本帝国ノ国防方針」（以下、国防方針）、「国防ニ要スル兵力」（以下、所要兵力）、「帝国軍ノ用兵綱領」（以下、用兵綱領）で構成されている（但し、各名称は時代によってやや変更あり）。まず国防方針は日本の国是とそれに基づいた対外政策を明らかにし、その中における軍事の役割と戦略を定めた上で、国際情勢と各国の対外政策・軍事力を分析し、軍備の標準として仮想敵国を列挙し

たものである。次に所要兵力は以上の戦略遂行に必要な陸海軍兵力の整備目標を、最後に用兵綱領は各仮想敵国に対する作戦の基本方針を定めたものである。つまり、当時陸海軍の対外観、戦略・軍備思想、政軍関係などを検討する上で帝国国防方針は格好の素材であり、実際にこれまで多くの研究が蓄積されている。<sup>2)</sup>

しかし明治四〇年、大正一二年、昭和一年帝国国防方針は正文が現存するのに対し、<sup>3)</sup>大正七年帝国国防方針は未だ正文が発見されず、その内容は不明のままである。従ってこれに関する先行研究も、改定の背景としての当時の大陸政策の展開様相、第一次世界大戦の戦局や総力戦としての教訓が改定に与えた影響、改定に至る過程とその特徴などを指摘するに止まっている。<sup>4)</sup>

ところで、最近公刊された『児玉秀雄関係文書』の中には、改定に際して寺内正毅首相が二回にわたって行った復奏の案文が存在している。また筆者は国立公文書館で、改定の裁可とともに帝国国防方針関連書類が内閣に下付され保存されたことに関する史料を見付けること

ができた。これらの史料を通じて、未だ謎に包まれている大正七年帝  
 国国防方針の新しい側面が明らかになると考えられる。

そこで第一章では、大正七年帝国国防方針の改定過程と首相復奏の  
 内容を前後のものと比較し、その特徴を確認する。次に第二章では国  
 立公文書館所蔵史料を分析し、内閣に下付された帝国国防方針関連書  
 類の構成と、それが機密文書として保存される過程を明らかにする。  
 以上の作業を経て、帝国国防方針に対する陸海軍及び内閣の新しい姿  
 勢と、それを可能にした背景を考察するのが、本稿の目的である。

## 第一章 帝国国防方針の改定過程と首相復奏

表1は帝国国防方針(改)定協議から裁可までの過程を整理した  
 ものである。ちなみに、ここでは前後のものと比較するため、明治四  
 〇年と大正一二年の場合のみを挙げており、昭和一一年の場合は省略  
 した。

帝国国防方針の制(改)定過程を簡単に説明すると以下のとおりで  
 ある。まず参謀本部と海軍軍令部(以下、統帥部)の間で制(改)定  
 に関する協議が行われ、制(改)定案が成立する。次に統帥部はそれ  
 ぞれ陸・海相や元帥などに制(改)定案を内示し同意を求め、軍の総  
 意とする。それから統帥部長が制(改)定案を天皇に上奏すると、首  
 相と元帥府への下問・諮詢と復奏を経て、正式に裁可される。最後に  
 天皇から統帥部長、陸・海相、首相に対して裁可の御沙汰が文書や口  
 頭で下され、統帥部長には首相と元帥府の復奏文が閲覧され、時には  
 首相に国防方針などが下付される場合もあった。

それでは、表1から大正七年帝国国防方針の改定過程における特徴

表1：帝国国防方針の制(改)定過程(明治40～大正12年)

	明治40年制定	大正7年改定	大正12年改定	
田中義一の「随感雑録」作成	M39.一.一	/	/	
田中の「帝国国防方針案」作成、山県有朋へ提出	M39.08.31			
山県の「帝国国防方針案」修正・上奏	M39.10.一			
元帥府へ諮詢、元帥府の復奏	M39.12.14			
参謀本部・海軍軍令部の制(改)定協議開始	M39.12.20	T4.12.一	T11.03.一	
制(改)定案の完成、成文の交換	—	T7.05.23	T12.01.31	
参謀総長・海軍軍令部長の制(改)定案上奏	M40.02.01	T7.06.12	T12.02.17	
首相へ下問	—	T7.06.15	T12.02.22	
首相の復奏	M40.03.一	T7.06.25	T12.02.28	
元帥府へ諮詢	M40.04.19	T7.06.29	T12.02.18	
元帥府の復奏			T12.02.21	
総長・部長へ裁可の御沙汰	M40.04.04	T7.06.29	T12.02.28	
陸・海相へ裁可の御沙汰	M40.04.20・22	T7.06.29	T12.03.01・02	
首相へ裁可の御沙汰	/	T7.07.02	T12.02.28	
首相へ国防方針・所要兵力の下付		/	T7.09.10	/
国防方針・所要兵力の閣議審議				
首相の復奏				
総長・部長へ首相復奏に関する御沙汰				
			T7.09.11	
		T7.09.13		

出典：「統帥権ニ関スル研究」(『昭和五年倫敦会議関係統帥権ニ関スル書類綴』参謀本部第一課、防衛省防衛  
 研究所戦史研究センター史料室所蔵、参謀本部一軍縮関係—S5～1—27)中の別紙第四、『軍縮会議  
 諸手続・附帝国軍用兵綱領策定沿革』(海軍省副官、同上、①中央一軍備軍縮—107)、防衛庁防衛研修  
 所戦史室『戦史叢書・大本営陸軍部』第1巻(朝雲新聞社、1967年)、中尾祐次「帝国国防方針、国防  
 二要スル兵力及帝国軍用兵綱領策定顛末」(『戦史研究年報』第3号、2000年3月)、小林道彦「帝国国  
 防方針の補修と日本陸軍」(『北九州大学開学五十周年記念論文集』北九州大学法学部、1997年)など。

を挙げておく。第一に、改定期の問題である。明治四〇年の場合は日露戦争の終結と日英同盟協約の改訂、大正一二年の場合はワシントン会議における海軍軍縮条約や九ヶ国条約の調印によって、東アジアの国際情勢が比較的安定した時期に制(改)定が行われた。それに對し、大正七年の場合は大戦の最中に改定作業が進められ、しかも勝敗の見通しがまったく立たなかった大戦末期に改定が裁可されたのである。国際情勢の変化を分析し、中期的な軍事戦略と軍備目標を定めるのが帝国国防方針制(改)定の意義であることを考えると、大戦の勝敗や戦後情勢の変化の見通しが立たない中で、大戦の終結を待たず改定が行われたのは、やはり異例といわざるをえない。

第二に、改定にかかった期間の問題である。明治四〇年や大正一二年の場合、制(改)定協議の開始から裁可までの期間は短くては四月、長くても一年を超えない(昭和一一年の場合も四ヶ月)。それに對し、大正七年の場合は大正四年一二月に統帥部の間で協議が始まり、翌年二月と三月にそれぞれ国防方針改定案を作成し、九月には用兵綱領改定案もほぼ決定され、一二月に裁可手続が協議されるまでに至った。それにもかかわらず、最終的にそれが裁可されたのは七年六月であり、改定まで二年七ヶ月もかかったのである。改定にこれほど長期間を要した理由について、先行研究では所要兵力をめぐって陸海軍や陸軍内の意見が一致しなかったこと、総力戦の教訓を入れて既存の改定案に大修正が加えられたことなどが指摘されている。<sup>6)</sup>

第三に、閣議の有無の問題である。明治四〇年の場合、西園寺公望首相は天皇の下問に對し、国防方針案及び所要兵力案を審議・閲覽した上で復奏を行ったが、それはあくまでも首相個人の意見によるものであって、閣議における審議の結果ではなかった。<sup>7)</sup> それに對し大正七

年の場合は、首相と元帥府への下問・諮詢と復奏を経て改定案が裁可されると、首相に對し裁可の御沙汰とともに改定国防方針及び所要兵力が一本ずつ下付された。そしてそれが閣議に付され、承認を得た上で再び首相が復奏を行うと、統帥部長に對してこれに関する御沙汰が下されたのである。

このように、以前は首相にも閲覽のみが許された所要兵力が閣議に付され、その承認を取り付けたことについて、先行研究は明治四〇年所要兵力が閣議に諮られなかった結果、二個師団増設問題と大正政変で政治的に大打撃を受けたことを踏まえ、国防方針をめぐる政軍間の軋轢を最小化しようとした陸海軍の「配慮」の表れだと評価している。<sup>8)</sup> もちろんこれは言い換えれば、平時二二個・戦時四一個軍団と八・八艦隊という、所要兵力に掲げた未曾有の大軍拡の実現をより確実にするため、改めて内閣の言質を確保しておくという意味もあつたと思われる。

ところで、ここでは帝国国防方針に對して陸海軍がこれまでの秘密主義を部分的でありながら放棄したことに注目したい。帝国国防方針は統帥部以外には極秘扱いされ、明治四〇年の場合は首相個人による国防方針案の審議と所要兵力案の閲覽が許されたのみであり、また制定された帝国国防方針が内閣に下付されることもなかった。しかし大正七年の場合は改定国防方針及び所要兵力が内閣に下付され、閣僚たちには披露されたのみならず、復奏が行われた後もそのまま内閣に残されたのである(後述)。大軍拡の実現のためには内閣の協力が不可欠であり、そのためには秘密主義のある程度までの放棄も容認するといふのは、やはり陸海軍のこれまでの姿勢からの脱却と評価できよう。そして公開主義ともいえるこうした姿勢が、実は帝国国防方針に對

する内閣の見方からも発見されるのは興味深い。前述のとおり、寺内正毅内閣の内閣書記官長であつた児玉秀雄の關係文書には、寺内首相が行つた復奏の案文が三点存在している。まずその本文は大正七年九月復奏案であるが、ここでは「各閣僚と慎重審議を重ね財政を按排して之か施設に努め<sup>(9)</sup>」るといつており、「国力ト相俟テ緩急ヲ參酌」しながら国防計画を遂行していくという明治四〇年首相復奏の趣旨とあまり変わらないものである。

むしろここで注目されるのはその別紙一と別紙二である。これらは同年六月復奏案の初稿と児玉修正案であるが、ここから最近の戦争様相の変化や、それが帝国防方方針の取扱及び国防の実現方法に与えた影響などに関する内閣の認識を読み取ることができる。まず初稿（別紙一）から関連する内容を挙げると、以下のとおりである。

〔前略〕 輓近世界の戦争は国民一致の力に待たざるは無く、従て国防の方針も亦之に基かざるを得ず。今日を以て将来を付度するに国民一致の団結力は愈々緊要なるを認めずむはあらず。〔中略〕 各閣僚と審議して之か実行に努め、其の財源を討究して帝国議会の協賛を求め、国民一致宏謨を翼賛し奉るを以て憲政の順序となし、一概に之を高閣に秘す<sup>(10)</sup>へきにあらず。〔後略〕

すなわち、大戦の経験に踏まえ、今後の戦争が総力戦となることが明らかになつた以上、帝国防方方針も国民一致の力に基づかなければならない。従つて、国防の実現もただ政府の努力だけでなく、国民の代表である議会の協力によらなければならず、それが「憲政の順序」である。そして、そのためにはあまりの秘密主義は排除されるべきで

あるというのである。

一方、これに対する児玉修正案（別紙二）は以下のとおりである。

〔前略〕 輓近世界の戦争は国民一致の力に待たざるは無く、従て国防の方針も亦之に基かざるを得ず。〔中略〕 之か実行に際しては各閣僚と反覆審議し、財政に照して按排其の宜しきを制し帝国議会の協賛を経て国民一致宏謨を翼賛し奉らざる<sup>(11)</sup>へからず。〔後略〕

初稿に比べると、「憲政の順序」や秘密主義の否定に関する言及が削除されるなど、全体的にトーンダウンした印象を与える。それにもかかわらず、国民一致の重要性やそのための議会の協力の必要性などはそのまま残されており、特に議会に関する表現は大正一二年改定時の首相復奏にも受け継がれるようになる<sup>(12)</sup>。

こうした陸海軍の秘密主義の部分的な放棄とそれを当然視する内閣の姿勢は、大正一二年改定時の陸海軍の姿勢と対比させるとより鮮明になる。まず、これまでは上奏前に帝国防方方針（改）定案が元帥たちに内示された時、または上奏後に元帥府に諮詢された時は、元帥たちは集まって制（改）定案を審査した。しかし今回は一切会合を行わず、各元帥を歴訪して制（改）定案を内示したり、復奏書に署名を受けることに変更されたが、これは「件名ノ外聞ニ洩ルルヲ防止」する<sup>(13)</sup>という、「機密保持」のための措置であつた。また首相への下問対象も「方針ノミ」と縮小されて、實際国防方針改定案は首相に下付され、閣議を経て復奏が行われたが、所要兵力改定案は首相個人が内覧するのみであつた。

以上のように、大正七年帝国防方方針の改定過程における秘密主義

の弱化は、陸海軍及び内閣に共通するものであった。陸海軍は軍拡計画に対する内閣の承認を得るため、改定国防方針及び所要兵力が内閣に下付され、閣僚たちに披露されるのを容認した。また内閣も国民の代表である議会の協力が必要であり、そのためには「一概に之を高閣に秘す」という秘密主義は排除されるべきだとした。こうした両者の新しい姿勢の背景には、大正デモクラシーの高潮と総力戦としての大戦の教訓によって、政策推進と戦争遂行における国民の重要性が高まったことに対する、両者の共通する認識があつたと考えられる。

## 第二章 改定帝国国防方針の内閣保存

帝国国防方針は大正七年六月に改定され、九月には閣議に付されてその承認をも勝ち取った。しかしその直後の九月二一日に寺内正毅内閣は総辞職し、二九日に原敬内閣が成立した。ところで、新内閣の軍備計画に関して田中義一陸相と相談した時、原は帝国国防方針について言及している。

先頃元帥會議にて国防問題を決定し、陛下より御下付ありたるに因り内閣會議を開らきて財政の都合により実行すべき旨奉答せりと寺内より聞きたるも、其書類は内閣に存在するならんも未だ閲読せず、

それでは、改定の裁可とともに下付された国防方針及び所要兵力は、実際内閣に保存されていたのか。これについて、内閣書記官室が内閣所属各局や各省などから受け付けた公文書の件名と番号、上申から裁可までの各段階の日付などを記載した『件名録』には、興味深い記録

が残されている。

七月一日御下付国防方針、特別保存綴目次参照ノコト、内容記録課保存<sup>(15)</sup>

すなわち、大正七年七月に内閣に下付された帝国国防方針関連書類は、当時内閣で処理された公文書の編纂・保存を担当していた内閣書記官室記録課に保存されていたのである。なお、その保存には「特別保存綴」というものが係わっていたが、これについては後述する。

さらに、この帝国国防方針関連書類がどのように構成されており、いかなる過程を経て保存されたのかについて、重要な手掛かりを提供する史料が国立公文書館に所蔵されている。その全文を引用すると、以下のとおりである。

〔欄外右上〕㊦(写)

〔本文〕㊦(秘)

㊦(佐野)

- 一、帝国ノ国防方針補修並帝国ノ国防ニ要スル兵力改定ニ関スル手続覚書
  - 二、大正七年七月二日(一日?) 国防方針補修及帝国国防ニ要スル兵力ノ二書御下付ニ際シ下サレタル御沙汰書
  - 三、国防方針補修ノ内見ヲ允許セラレ内閣総理大臣覆奏
  - 四、国防ニ関スル要件実施命下ニ対シ内閣総理大臣覆奏
  - 五、帝国国防方針補修
  - 六、帝国ノ国防ニ要スル兵力
- 大正七年七月一日御下付

〔朱〕右ハ記録課別録袋入り保存（畝目属承知）<sup>(16)</sup>

本史料は片面一三行の内閣野紙（赤色）一枚に墨書されており、その大きさは二八二mm×四〇一mmで、編纂のために上下左右が裁断された痕跡は見られない。ただ欄外左右に綴穴が二箇所ずつあるので、もともとは仮綴されて保存されたものが、ある時に脱落して現在に至っていると思われる。その発生経緯は不明であり、国立公文書館所蔵史料の中でこれと関連するものも管見の限り見当たらない。しかし内容からみて、内閣で作成された帝国国防方針関連書類の目録と、その分類・保存に関する書き込みであると判断される。

それでは、帝国国防方針関連書類の構成から確認していこう。本文中の五と六は補修・改定された国防方針と所要兵力である。次に二は寺内首相に下された裁可の御沙汰書、三と四は六月と九月に行われた首相復奏書である。一方、一の性格はやや不明だが、「大正七年参謀本部歴史」によると、帝国国防方針の改定に関する従来の経過を記録して参謀本部に保管することにした<sup>(17)</sup>というので、それに該当するものかもしれない。

以上の構成を明治四〇年及び大正一二年のそれと比較すると、表2のようになる。前者は内閣、後者は参謀本部に保存されたものという違いがあり、実際前者には用兵綱領と元帥府復奏書という、純軍事的で最も機密性の高いものは含まれていないが、その他の構成要素では両者の違いは見られない。つまり大正七年の場合、ただ国防方針及び所要兵力だけでなく、それに付属するほぼ総ての書類が一括されて内閣に保存されたのである。

次に本文中には「佐野」と「畝目」という二人の人物が登場するが、

表2：各時期の帝国国防方針関連書類の構成比較

明治40年制定 <sup>1)</sup>	大正7年改定 <sup>2)</sup>	大正12年改定 <sup>3)</sup>
策定顛末	補修・改定手続覚書	
御沙汰伝達の次第覚書	裁可の御沙汰書	御言葉の意味覚
首相復奏書	首相復奏書（1）	首相復奏書
	首相復奏書（2）	
国防方針	国防方針	国防方針
所要兵力	所要兵力	所要兵力
用兵綱領		用兵綱領
元帥府復奏書		元帥府復奏書

出典：

- 1) 『日本帝国の国防方針』（防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室所蔵、文庫一宮崎一1）。但し元帥府復奏書は原物はなく、同史料所収「帝国国防方針、国防ニ要スル兵力及帝国軍用兵綱領策定顛末」（山県元帥用）にその全文が記録されている。
- 2) 「〔記録課別録袋入り保存書類目録〕」（国立公文書館所蔵、雑／4216）。
- 3) 『帝国国防方針』（防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室所蔵、文庫一宮崎一2）、『帝国国防ニ要スル兵力』（同上、文庫一宮崎一4）、『帝国軍ノ用兵綱領』（同上、文庫一宮崎一9）。なお、その他の書類の存在は波多野澄雄他編『侍従武官長奈良武次日記・回顧録』第1巻（柏書房、2000年）大正12年3月3日条（329頁）による。

それぞれ佐野小門太と畝目武二郎と見て間違いないであろう。前者は大正七年三月、後者は一二年一月に内閣雇（内閣属は同七年六月と一四年七月）になってから、終戦後まで属官として内閣の文書事務に従事した人々である。特に二人は本務または兼務として記録課で働いており、終戦後の昭和三年と五年には内閣文庫長になるのである、内閣記録管理の専門家だったと評価できよう。<sup>18)</sup>

それでは、本史料の作成経緯を検討していこう。まず「佐野」印の位置からみて、本文の一から六までは佐野が書いたものと思われる。そうすると、大正七年七月に国防方針及び所要兵力が内閣へ下付されたから、九月に寺内首相の二回目の復奏が行われるまでの一切の書類を、当時内閣属として内閣書記官室で勤務していた佐野が整理し、その目録を作成したということになる。

一方、一から六までは墨書されているのに対し、最後の行は朱書されており、その内容からも後に付記されたものと見られる。すなわち内閣書記官室で整理された帝国国防方針関連書類は、一定の期間の経過した後には記録課に送付され、そこで「別録袋」に入れられて保存されたのである。この処理を行ったのが畝目だったのかは不明であり、「承知」という表現からみると、むしろ記録課に保存されていた同書類を後に彼が確認し、それを引き継いだという意味であろう。畝目が内閣属になるのは大正一四年七月なので、彼が同書類を引き継ぐのはそれ以後になる。言い換えれば、その時までは帝国国防方針関連書類は記録課内に存在していたということになる。

なお、欄外右上の「写」印からも分かるように、本史料は原本ではなく写本である。特に「秘」印と「佐野」印は本物ではなくそれを模したもので、少なくとも佐野の書いたと思われる本文の一から六

までは筆写されたものと見て間違いないであろう。いつ、なぜ写本が作られたのか、そして原本の行方はどうなったのかは、今のところ分からない。あくまでも推測に過ぎないが、本史料に仮綴の綴穴があることから考えると、原本は帝国国防方針関連書類に添付されて別録袋に入れられたのであり、記録課でその管理や参考のために写本が作られ、台帳などに仮綴されたかもしれない。

ところで、実はこの「別録袋」というのは、単なる記録保存手段ではない。それは上記「特別保存綴」とともに、当時内閣における機密文書の編纂・保存過程を窺うことのできるものである。この問題を解明する前に、まず国立公文書館に所蔵されている「公文別録」という文書群について若干の説明が必要であろう。

「公文別録」は明治一九年の内閣記録局による「記録目録」一二（後に一三）分類では「第一 公文」に属するもので、当時の政治・外交・内政・軍事などに関する機密性の高い文書が多数収録されている文書群である。またその編纂・保存過程も他の文書群とは違って、内閣で処理された機密文書は直ちに編纂部署に送付されるのではなく、原局（内閣書記官室など、文書の起案から処理までを担当する部局）と記録部局（記録課など、処理の終了した文書の編纂・保存を担当する部局）にそれぞれあった、機密文書を取扱する部署でしばらく保管されてから、ようやく「公文別録」として編纂・保存されたのである。さらにその保管に「秘函」や金庫などの特別な手段が使われたのも一つの特徴である。<sup>19)</sup>

この「記録目録」は太政官時代に蓄積された記録を分類・整理する中で作成された保存台帳であり、その後内閣で新しい記録が作られるにつれ、「記録目録」も時々更新された。ところで、大正末期に作成

されたと思われる「公文別録」の目録には、『国防方針補修書他一件』というものが記載されており、これは記録課に保存されていた大正七年帝国国防方針関連書類と見て間違いないであろう（但し、現存していない）。ちなみに、その目録上の順番は現存「公文別録」の『綱紀肅正二関スル件』（別／一七六）と『大正三四年戦役ニ継ク戦役各省行賞査定』（別／一七七）の間である。

なお、記録部局で新しい簿冊が編纂されると、翌年一月に「記録目録」に簿冊名とともに「類」「冊」「架」「函」を記入することになっていた。これはそれぞれ「記録目録」一三分類による分類、部門や省庁ごとに一部をなす簿冊の数、配架位置、簿冊の収蔵されている函の番号を表すものである。<sup>(21)</sup>ところで『国防方針補修書他一件』の場合、「冊」は「一袋」、「函」は「八」となっている。これを踏まえて上記「別録袋入り保存」の意味を考えると、帝国国防方針関連書類は「公文別録」に分類され、簿冊として編纂されず書類のまま袋に一括され、記録文庫内での保存位置まで定められたということになる。

それでは「特別保存綴」はいかがであるか。昭和一〇年代後半に作成されたと思われる他の「公文別録」の目録を見ると、依然として『国防方針補修書他一件』が存在するとともに、その末尾に『仮綴特別保存綴』というものが記載されているのが確認できる。ところで、これは二綴あって「冊」欄も「二」になっているのに対し、「類」と「函」欄は空欄になっているのが目に付く。

そしてこの『仮綴 特別保存綴』に綴じられていた書類の目録と思われるのが、『特別保存 公文別録索引』（仮綴ノモノ）である。<sup>(23)</sup>そこには内閣各省書類及び物資動員計画関連書類が記入されており、収録年代は大正一一年から昭和一六年までである。ところで、最初の頁の

欄外右下に「金庫ニ収ム」と書かれていることから、これらの書類は記録文庫ではなく、仮綴のまま金庫に特別保管されていたと思われる。また、その中には既に「公文別録」として編纂された結果、目録から削除されたもの、後に編纂されて現在に至っているもの、遂に編纂されず行方の分からなくなったものがある。

以上の事実と『仮綴 特別保存綴』の「類」と「函」欄が空欄であることを合わせて考えると、次のようになる。まず原局から記録部局に送付された機密文書は直ちに編纂されるのではなく、「特別保存綴」に仮綴されたまま金庫に保管される。そして一定の期間の経過してから選別作業を経て、ようやく「公文別録」に分類・編纂され、記録文庫内に保存されたのである。もし「特別保存綴目次」が『特別保存 公文別録索引』と同じ性格のものであったとすると、帝国国防方針関連書類の場合も以上の過程を経て「公文別録」の一部になったと推測される。

最後に、大正七年帝国国防方針の内閣保存の意義を考えてみよう。内閣に下付された帝国国防方針関連書類には、用兵綱領のように純軍事的で最も機密性の高いものを除いた、ほぼ総ての書類が含まれていた。また内閣書記官室で整理された同書類は、後に記録課に送付され、「特別保存綴」への仮綴・保管過程を経てから、大正末期には既に「公文別録」の一部になっていた。機密文書として特別な編纂・保存過程を経たとはいえ、統帥部以外の者はほぼ接近することのできなかったものが、内閣記録の一部として記録文庫内に長い間存在したことは、やはり大正七年帝国国防方針の秘密主義の弱化的なもう一つの証左と評価できよう。



## おわりに

これまで、大正七年帝国国防方針の改定過程及び内閣における保存過程の特徴とその意義を検討してきた。陸海軍は帝国国防方針に基づいた軍拡の実現を確実にするため、改定国防方針及び所要兵力が内閣に下付され閣議に諮られるのを容認した。また内閣も軍拡の実現には国民の代表である議会の協力が必要だとし、過度の秘密主義を否定する見方を示した。さらに、内閣に下付された帝国国防方針関連書類には用兵綱領などを除いたほぼ総ての書類が含まれており、大正末期には既に「公文別録」の一部となつて、終戦直前まで記録文庫内に保存されていた。以上のように、大正七年帝国国防方針に対する陸海軍及び内閣の姿勢からは秘密主義の弱化が目立つのであり、これは前後の制(改)定時には見られない特徴である。

最後に、これまでの考察で残された幾つかの問題について、若干の展望を提示してみよう。

第一に、陸海軍の新しい姿勢を可能にした背景の問題である。大正デモクラシーの高潮と総力戦としての大戦の教訓によって、内政と戦争における国民の重要性が高まったのが直接的な背景であることは前述のとおりである。ただ、ここでは間接的な背景として、当時参謀本部内で改定を主導した人々にも注目したい。

大正七年改定の場合、複数国に対する長期総力戦を想定して自給自足体制の構築を目指すとともに、大戦の教訓を取り入れて軍団制や三単位編制を導入するなど、改革性が目立つ。それに対し、大正一二年改定は一国に対する短期決戦を想定し、師団制に後戻りするなど、大

正七年改定を無効にするような内容であった。先行研究はこういう結果になった原因を、当時の国際情勢や戦争様相の変化とともに、前者は田中義一(当時参謀次長)などの軍制改革派、後者は上原勇作(当時参謀総長)などの現状維持派によって改定が主導されたことから求めている<sup>(24)</sup>。

ところで、こうした人的構成の相違は、実は帝国国防方針の内容のみならず、その改定過程にも影響を与えたと思われる。大正七年改定を主導した田中義一の場合、政党の力をリアリストイックに評価し、それとの提携(または利用)によって陸軍の利益を実現しようとした人物とされている<sup>(25)</sup>。また彼は明治四〇年帝国国防方針制定当時に政府(首相)との協議の必要性を主張するなど、政軍間の合意形成を重視する立場であった<sup>(26)</sup>。そんな彼であったからこそ、軍拡の実現のためにこれまでの秘密主義をある程度まで放棄するという柔軟な方法が選択できたし、また議会の協力を必要とする内閣の見方にも親和的だったと推測される。言い換えれば、秘密主義が再び強化され、徹底的に統帥部の優位の下で行われた大正一二年改定の場合、改定内容のみならず改定過程においても、田中のやり方は否定されたといえよう。

第二に、大正七年帝国国防方針の正文の所在問題である。帝国国防方針関連書類は「公文別録」の一部として終戦直前までは確かに存在していた。しかし、残念ながら同書類は現存「公文別録」中には存在しておらず、管見の限り、国立公文書館所蔵史料中からも発見することができない。極秘扱いされてきただけに終戦直後に焼却されたか、あるいは終戦後の混乱の中で散逸したかもしれない。また「公文別録」の一部がそうであったように、戦後米軍に接収され、そのまま行方が分からなくなった可能性もある。しかし、佐野の作成した帝国国

防方針関連書類の目録が「諸雑公文書」に分類され、しかも「記録課別録袋入保存書類目録」という、内容が把握しにくい標題の付いたまま現存していることを考慮すると、同書類も国立公文書館中に姿を潜めているかもしれない。今後、大正七年帝国国防方針の正文を探す場合、陸海軍史料のみならず、同館所蔵内閣史料をも対象とする必要がある。

## 註

(1) 北岡伸一『日本陸軍と大陸政策』（東京大学出版会、一九七八年）九頁。

(2) 代表的な研究書には防衛庁防衛研究所戦史室『戦史叢書・大本営陸軍部』第一卷（朝雲新聞社、一九六七年）、角田順『満州問題と国防方針』（原書房、一九六七年）、黒野耐『帝国国防方針の研究』（総和社、二〇〇〇年）などがある。

(3) 各時期の帝国国防方針の正文は、終戦時は参謀本部第一部長、終戦直後は史実調査部長であった宮崎周一が参謀本部に保管されていたものを自宅に持ち出して秘蔵したという。現在は防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室に所蔵されており、閲覧可能である。

なお、その全文は鳥貫武治「日露戦争以後における国防方針、所要兵力、用兵綱領の変遷（上）」（『軍事史学』第八巻第四号、一九七三年三月）、同「第一次世界大戦以後の国防方針、所要兵力、用兵綱領の変遷（下）」（『軍事史学』第九巻第一号、一九七三年六月）に収録されている。

(4) 前掲『戦史叢書・大本営陸軍部』第一巻、二一七～二二三頁、

斎藤聖二「国防方針第一次改訂の背景」（『史学雑誌』第九五編第六号、一九八六年六月）、小林道彦「世界大戦と大陸政策の変容」（『歴史学研究』第六五六号、一九九四年三月）、同「帝国国防方針の補修と日本陸軍」（『北九州大学開学五十周年記念論文集』北九州大学法学部、一九九七年）、黒野耐「第一次大戦と国防方針の第一次改定」（『史学雑誌』第一〇六編第三号、一九九七年三月、黒野前掲書第三章に収録）。

(5) ちなみに、最近公刊された『上原勇作日記』（尚友倶楽部編、芙蓉書房出版、二〇一一年、上原は当時参謀総長）によると、上原は大正六年三月一九日に島村速雄海軍軍令部長とともに「用兵綱領の件」について参内しており、三月三十一日には同件について元帥会議が開かれた。一方、翌年六月二日に彼が上奏したのは「国防案并に兵力」のみであり、その直前まで統帥部で協議されていたのも国防方針補修案及び所要兵力改定案であった（大正七年参謀本部歴史）。「大正六年参謀本部歴史」防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室所蔵、中央「作戦指導その他（一八）」。

ここからみて、既に陸海軍の間で合意が成立しており、首相の審議や閲覧を要しない用兵綱領が大正六年三月の段階にまず改定され、さらなる協議を経て、翌年六月によりやく国防方針及び所要兵力が補修・改定された可能性があるといえよう。

(6) 斎藤前掲論文、三二～三三頁、小林前掲「帝国国防方針の補修と日本陸軍」七九～八一頁、黒野前掲論文、八～一〇頁。

なお、黒沢文貴「奈良武次軍務局長日記（一）（二）」（『東京女子大学紀要論集』第五三巻第一・二号、二〇〇二年九月・二〇〇三年三月、以下「日記」）を利用し、大正六年における帝国国防

方針改定過程に関する先行研究の空白を埋めると、以下のとおりである。まず同年三月に参謀本部は所要兵力改定の前提として、国防整備案起草のための委員会を設置するが、「日記」によると、同年四月下旬に参謀本部でこれに関する会議が数回開かれ、五月には陸軍省も対案を作成するなど、両者の間で協議が進められていた。しかし、五月二六日に陸軍省案に対する参謀本部の対案が届くと、二九日に大島健一陸相が上原参謀総長と相談し、「一旦撤回」すると決定した結果、しばらく協議は中止されるようになる。その理由は不明だが、五月九日に国防整備に要する予算調査が始まり、二一日にそれが陸相に報告されたので、予算問題をめぐって省部の間で意見の不一致があったかもしれない。

一方、八月三〇日に国防整備案が脱稿されると、参謀本部は所要兵力改定を決議して海軍軍令部との協議に入り、一〇月には成案を交換する。ところで、「日記」ではこれが「新整理案」となっており（一〇月一三日）、また一〇月二七日の元帥会議に付された所要兵力案には軍団制や三単位編制など、実際所要兵力に盛り込まれる内容が含まれていた。ここからみて、五月に陸軍省との協議が一旦中止されて以来、参謀本部は既存の整備案の内容に大修正を加え、それが所要兵力にそのまま反映されたということができよう。なお、この案について陸相は反対であり（一〇月二〇日）、こうした省部の意見不一致が帝国国防方針の最終的な改定を翌年六月まで遅らせた一つの理由だったと思われる。

(7) 角田前掲書、七二二〜七二三頁。

(8) 小林前掲「帝国国防方針の補修と日本陸軍」八三〜八四頁。

(9) 尚友倶楽部児玉秀雄関係文書編集委員会編「児玉秀雄関係文

書」第一卷（同成社、二〇一〇年）一九四頁。以下、史料の引用に際し、漢字は常用漢字新字体に変え、適宜句読点を補った。また引用者註は（ ）の中に入れた。

(10) 同右、一九四〜一九五頁。

(11) 同右、一九五頁。

(12) 「其ノ実行ニ当リテハ固ヨリ各閣僚ト共ニ慎重審議ヲ遂ケ、殊ニ財政関係ヲ考慮シテ緩急按排其ノ宜シキヲ制シ、更ニ帝國議會ノ協賛ヲ経テ宏謨ヲ翼賛シ奉ルヲ順序トス」（奉答写〔大正十二年ノ例〕）「帝国国防方針・帝國軍ノ用兵綱領関係綴」軍令部第一課、防衛省防衛研究所戦史研究センター史料室所蔵、⑨その他―霞ヶ関―一五。

(13) 「統帥権ニ関スル研究」（昭和五年倫敦會議関係統帥権ニ関スル書類綴）参謀本部第一課、同右、参謀本部―軍縮関係―S五〇一―二七）中の別紙第四、「帝国国防方針ノ改定ニ関スル件ニ付奉答」（『件名録 甲号 上』大正一二年、国立公文書館所蔵、件/A二〇五、閣甲第三六号）。

なお大正一二年改定の場合、首相への下問より元帥府への諮詢が先となり、また陸・海相に対する裁可の御沙汰も天皇から直接または侍従武官長を経て下されてきたのが、統帥部長から通報されることに変更された。ここから、政府より軍、とりわけ統帥部の優位の下で改定を行おうとした意図が読み取れる。

(14) 原奎一郎編『原敬日記』第五卷（福村出版、一九六五年）大正七年一〇月一九日条（三〇頁）。

(15) 「諸官員ニ暑中休暇ヲ賜フノ件告示案並各庁へ通牒案」（『件名録 甲号 乾』大正七年、国立公文書館所蔵、件/A一八七、閣

甲第一四九号)の欄外上書き込み。

- (16) 「記録課別録袋入保存書類目録」(同右、雑/四二二六)。但し、この標題は原題ではなく、「諸雑公文書」を整理して目録を作成する中で国立公文書館によって与えられたものと思われる。

なお、同史料の属している「諸雑公文書」という文書群については、中野目徹『近代史科学の射程―明治太政官文書研究序説』(弘文堂、二〇〇〇年) 第二部第五章を参照。

- (17) 前掲「大正七年参謀本部歴史」大正七年五月一六日条。

- (18) 二人の経歴については、各年度『任免裁可書』(国立公文書館所蔵)、国立公文書館編『内閣文庫百年史(増補版)』(汲古書院、一九八六年) 四〇三―四〇九頁を参照。

- (19) 太政官・内閣における機密文書の取扱規程、「公文別録」の全体構成と各時代における簿冊の形態上の特徴、編纂・保存過程の実態とその特徴などについては、拙稿「国立公文書館所蔵「公文別録」に関する一考察―その性格及び編纂・保存過程を中心に」(『東京大学日本史学研究室紀要』第一六号、二〇一二年三月)を参照。

- (20) 「記録目録」別録(国立公文書館所蔵、総/九〇三三)。これは「公文別録」に関する四件の「記録目録」を合綴したものであるが、最初の一件を除いた三件は内容が同一である。各目録の作成時期は不明だが、前者に搭載されている簿冊の収録年代の下限は大正六年、後者は一一年である(但し「公文別録」の場合、簿冊の収録年代と編纂時期の間に大きな隔りがある)。そして『国防方針補修書他一件』は後者に搭載されている。

- (21) 「記録目録凡例ヲ定ム」(『記録局諸則沿革録』第六卷・庶務掛

之部、同右、帳/五七、明治一九年二月一八日)。

- (22) 「記録目録」第一 公文別録(同右、総/九二五)。ここに搭載されている最後の簿冊は「親任官任免」第九卷(別/二二七)であり、その収録年代は昭和一六年から一八年までである。

- (23) 「特別保存 公文別録索引」(同右、総/一二〇四)。

- (24) 黒野前掲論文、黒野耐「大正軍縮と帝国国防方針の第二次改定」(『日本歴史』第五九九号、一九九八年四月、黒野前掲書第四章第二節に収録)。

- (25) 当該期の田中の政党観については、坂野潤治「大正初期における陸軍の政党観―田中義一を中心として」(『軍事史学』第一一卷第四号、一九七六年三月)、北岡前掲書、三二七―三三〇頁などを参照。

- (26) 黒野前掲書、八八頁。