

# 統帥権の独立に関する美濃部達吉の論理

大 田 肇\*

## 第1章 はじめに

いわゆる十五年戦争の悲惨な結末について考えるとき、「なぜ、あのような事態になる前に止めることができなかったのか」と思い始めるのは、当たり前と言っておかろう。そのような問題意識から多くの研究・調査がなされてきたし、現在も、そしてこれからも積み重ねられていくであろう。この小論も、軍部台頭の理論的支柱のひとつとなった「統帥権の独立」を、これを批判した戦前の代表的憲法研究者である美濃部達吉、彼の大日本帝国憲法第11条・12条解釈を中心に検討しようとするものである。

## 第2章 「統帥権干犯」事件の前

戦前の憲法の教科書として有名な「憲法講話」は、明治44年文部省開催の中等教員夏期講習会における美濃部達吉の講演をまとめたものであるが、その中で美濃部は、天皇の大権を立法大権・司法大権・行政大権に分けて説明し、その行政大権のひとつとして「軍令大権及軍政大権」(1)を取り上げている。

少し詳しく見ると、軍令権とは「軍隊の統帥権」(2)のことであり、憲法第11条に「天皇ハ陸海軍ヲ統帥ス」と規定され、「全く自由で何等の制限もなく、帝国議会の協賛を要しないばかりではなく国务大臣の輔弼をも必要としない」(3)のものであり、軍政権とは「軍備を維持するが為に臣民に向かって命令を為し国費を支出する等の権」(4)のことであり、憲法第12条に「天皇ハ陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ム」と規定され、「一般の行政作用と同じ

く国务大臣の輔弼を要」(5)するものである、とする。

ここでは、後に問題となってくる軍令権と軍政権との関係については触れていない。「憲法の全体に付いて簡単な説明」(6)とあるように、語句の説明があるだけである。これらの記述は、大正7年出版の「憲法講話」(縮刷普及版)においても、変わっていない。

これに対して、昭和初年出版の「憲法撮要」(訂正4版)では、かなり突っ込んだ議論を展開している。

まず、第三章第二節「天皇ノ大権」のなかで「陸海軍統帥ノ大権」を掲げ、「天皇ハ陸海軍大元帥トシテ陸海軍ヲ統帥ス、之ヲ統帥大権ト謂フ。」(7)統帥権は「国务上ノ大権ガ国务大臣ノ輔弼スル所ナルニ反シテ・・・其輔弼ノ外ニ在ル」(8)。「国ノ元首ハ同時ニ軍ノ大元帥ナリト雖モ、唯其輔弼及執行ノ機関ニ於テ相分離セラルルナリ。」(9)そして、統帥権の範囲について、「唯軍隊ヲ指揮シ其戦闘力ヲ發揮スルコトニノミ止マルヲ本則トス。・・・陸海軍ノ編制及常備兵額ヲ定ムルコトモ、国务ニ属シ、他ノ一般国务ト同ジク国务大臣ノ輔弼ニ依ルコトヲ要ス」(10)としながらも、「唯軍ノ編制ト軍ノ統帥トハ其関係甚密接ニシテ両者相関聯スルモノ多ク判明ニ其限界ヲ劃スルコト難シ」(11)とし、したがって「政府ト軍令機関トノ権限ノ分界ハ理論上ヨリハ寧ロ實際ノ慣習ニ依リテ定マリ、而シテ我ガ實際ノ慣習ニ於テハ軍令機関ノ権限トシテ行ハル所頗ル廣シ」(12)と現状を把握する。

そして「政府ト軍令機関トノ権限ノ分界」という問題は、第四章「天皇ノ諸機関」のなかの第五節「軍令祭祀及栄典ノ機関」のところで論じられる。「統帥大権ニ関シ天皇ノ顧問機関トシテ諮詢ニ応フル機関ヲ元帥府及軍事参議院トス。」(13)「統帥大権ニ関シ天皇ヲ輔弼スル機関ハ陸軍大臣、海軍大臣、参謀総長、海軍軍令部長及侍從武官長トス。此等ノ中軍令ノ機関タルコトヲ本来ノ職務ト為ス者

\* 一般学科

平成6年8月31日受理

ハ陸軍ニ在リテハ參謀總長海軍ニ在リテハ海軍軍令部長ナリ。・・・陸軍大臣及海軍大臣ハ之ニ反シテ軍令機関タルコトヲ本来ノ職務ト為ス者ニ非ズ、國務大臣ノ一員トシテ國務上ノ大権ヲ輔弼スルノ任ニ在リ。・・・然レドモ軍政ト軍令トハ相関聯スルモノ甚多キヲ以テ、我が從來ノ實際ノ制度ニ於テハ、陸軍大臣及海軍大臣ハ単ニ軍政ノ機関タルニ止マラズ、軍令ニモ関与」(14)しているという。

その例として、内閣官制第七条(いわゆる帷幄上奏)を取り上げている。「帷幄上奏ハ其本来ノ性質ヨリ云ヘバ純然タル軍令ノ範圍ニ止マルベク、從ツテ帷幄上奏ノ権能ヲ有スル者ハ唯軍令機関タル參謀總長及海軍軍令部長ニ限ルベキヲ正則ト為スペシト雖モ、實際ノ慣習ニ於テハ陸軍大臣及海軍大臣モ亦其権能ヲ有スル者トシテ認メラレ」(15)ており、さらに「其上奏ノ範圍ニ於テモ純然タル軍令ニ属スルモノノ外、軍ノ編制其他性質上國務ニ属スベキモノニ及」(16)んでいるという。軍政機関の軍令事項への関与であり、軍令機関の軍政事項への関与である。

以上の問題は、この著書の最後の章、第十章「軍隊」でまとめて論じられている。その第一節「軍ノ編制」の中で、「軍隊ハ国家ノ設クル所ニシテ、從ツテ軍ノ編制ヲ定ムルコトハ国家ノ行為ナルコト言ヲ待タズ。」(17)と強調し、その第二節「軍令権及軍政権」において、以下のように展開していく。「軍事ニ関スル大権ノ作用ハ之ヲ軍令權ト軍政權トニ區別スルコトヲ要ス。」(18)そして軍令権は「其範圍ハ之ヲ適當ニ限定スルコトヲ要ス」(19)。なぜなら、「若シ不当ニ其範圍ヲ拡張スルトキハ、軍隊ノ力ヲ以テ却テ国政ヲ左右シ、所謂軍国主義ノ弊ヲ生ズ」(20)るからである。そこで「軍令権ノ正当ナル範圍」(21)を示す。つまり(a)軍隊の軍事行動を指揮する権 (b)軍隊内部の組織を定める権 (c)軍人に対し軍事教育をおこなう権 (d)軍隊内部の規律を維持し軍人を懲罰する権、以上の4種類に限る、とする。

しかしながら、統帥権の範囲をこのように限りながらも、「軍令権ノ作用ハ・・・我が從來ノ制ニ於テハ軍令權ト軍政權トノ限界ニ付キ正確ナル成文法ノ規定ナク、其限界ハ主トシテ實際ノ慣習ニ依リテ定マリ、而シテ實際ニ於テハ軍令權ヲ以テ軍政ノ範圍ヲ侵シ、純然タル国政事務ニシテ軍令權ニ属スルモノトシテ取扱ハルルモノ少カラズ」(22)あるとし、4つの例をあげて説明する。

そのひとつとして国防計画を取り上げ、「国防計画ヲ定ムルコトハ軍ノ編制ニ関スル事務ニシテ、国政ニ属スルコト勿論ナリト雖モ、国防計画ハ戦闘力ノ根源ナルヲ以テ其計画ヲ立案スルコトハ軍令機関・・・ノ主要ノ任務トセラレ、閣議ヲ經ルコトナクシテ直接ニ帷幄ニ上奏スルノ例ヲ為セリ。」(23)という。この現状に対して、以下のような限定を加えようとする。「但シ軍令機関ノ立案ハ仮令勅裁ヲ經タリトスルモ唯計画タルニ止マリ、之ヲ実行スルニ

ハ閣議ヲ經テ更ニ裁可ヲ仰グコトヲ要スル」(24)という。

この限定の仕方に関する検討は、1930年(昭和5年)以後の美濃部の統帥権に関する論理展開を考えると、なかなか重要である。国防計画に関する「軍令機関ノ立案」が、「勅裁ヲ經」ても「唯計画タル」にとどまるという場合、この「計画」は国防計画案を意味しているのか、それとも確定された国防計画をさしているのか。前者ならば、統帥権の限界に関する美濃部の考えは、この時期から1930年(昭和5年)の「統帥権干犯」事件をはさんでそれ以降、ほぼ一貫していたことになるであろう。

しかし、軍令機関が立案し勅裁を経たものを単なる計画案と解すると、これは「軍令權ヲ以テ軍政ノ範圍ニ侵入シタル変例」(25)とはならない。また、国防計画の次に取り上げられた帷幄上奏のところでは、「軍ノ編制其他軍令ト軍政トノ相関聯スルモノニ在リテハ、仮令軍令機関ニ於テ立案スルコトアルモ之ヲ上奏スルハ必ず内閣ト協議シタル後ナラザルベカラズ」(26)と述べている。ここで美濃部が強調しているのは、軍令機関は、国防計画案を上奏する前に必ず内閣と「協議」しなければならないということである。「軍ノ編制・・・ニ付テモ・・・閣議ニ提出セズ、又総理大臣ヲ經由セズシテ、直接ニ帷幄ニ上奏シ勅裁ヲ仰グノ慣習アリ。之ガ為ニ・・・恰モ二重政府ノ如キ組織ヲ為スニ至レリ」(27)という現実、つまり、国防計画案は「直接ニ帷幄ニ上奏シ勅裁ヲ仰」げば国防計画として確定してしまうという現実を前に、その弊害を少しでもなくすべく、なんとかして内閣のチェックを入れようとするならば、上奏の前に入れるしかないと考えたのであろうか。そうであるならば、前記「計画」は後者、つまり確定された国防計画ということになる。

しかし、その確定された国防計画を「実行スルニハ閣議ヲ經テ更ニ裁可ヲ仰グコトヲ要スル」とは、どのように理解すればよいのであろうか。「実行」ということを、計画にしたがって実際に兵器を配備する、つまり計画を予算化すると理解すれば、大蔵省は各省より提出される予定経費要求書にもとづいて総予算案を調製して、「閣議ニ提出ス・・・閣議決定ノ後勅裁ヲ請ヒ、然ル後之ヲ議會ニ提出ス」(28)るという当然のことを述べたにすぎないことになる。

この点について、「以テ『憲法講話』の第三版たらしめん」(29)とした「逐條憲法精義」(昭和2年)のなかでは、憲法第11条の解説の(三)「統帥権の範囲」で、以下のように論じている。「帷幄と政府の間に権限が如何に分配せらるるかは、主として官制の定め方と其の運用とに依って定まるべき問題であるが、併しそれには性質上必ず守らねばならぬ一定の限界が有る」(30)とし、そのはじめに「国防計画に関しても、その経費の支出を要する限度に於いては、帷幄の大権に依っては決することの出来ないもので、必ず内閣の輔弼を待たねばならぬ」(31)と述べ、

以下徴兵・徴発の事務など一般人民の権利義務に関する事項、外国出兵など外交大権に関する事項、陸海軍将官の任免に関する事項を「限界」として、あげている。この「逐條憲法精義」の記述は、上記の考察を裏付けることになる。ただ、「逐條憲法精義」に関して補足しておくならば、「統帥権の正当なる範囲」(32)のひとつである「内部的編制権」(33)のなかで、以下のように述べている。「外部的編制とは、何個師団を設置すべきか、一師団を構成する人員を如何にするか、・・・軍隊の大体の構成に付いての定を謂うもので、此等は外交・財政その他国家全体の必要を考察して定めらるべきものであることは言ふまでもなく、従って当然内閣の輔弼を要すべき事項である。」(34)この指摘は軍令権との関係に踏み込むことなく終わっており、しかも既述の国防計画との関連も不明確であるが、軍編制に関する内閣の輔弼の重要性をしめしたものであり、「憲法撮要」(訂正4版)にはないものである。

とはいえ、美濃部がこの時期に展開している統帥権の限界に関する論理は、たとえば法制度上はその根拠を見いだせない軍令機関の上奏前の内閣との「協議」、または予算化という最終場面でやっと登場してくる内閣の輔弼というように、統帥権の実際の運用に引きずられているという感を拭うことはむずかしいのではあるまいか。

### 第3章 「統帥権干犯」事件 直後

1930年1月21日ロンドン海軍軍縮会議が開会した。日本からは全権若槻礼次郎らが出席し、同年4月22日ロンドン海軍軍縮条約が調印された。この調印に対する非難及びその批准阻止の運動のなかで主張されたのが、統帥権干犯論である。

近代史の研究成果は、この条約問題を統帥権の見地から問題にした最初のものが、陸軍参謀本部での協議(1)であり、「当事者である海軍軍令部でなくして参謀本部がまっ先に統帥権問題を取り上げたことは、ロンドン海軍軍縮条約をめぐる統帥権干犯問題において、その実質的な主導権を握ったのが軍部総体では参謀本部であったことを示している」(2)とする。

そこで、当時の統帥権干犯論について、陸軍参謀本部の見解で代表させてみる。参謀本部内の統帥権干犯論についても、さまざまな意見書があるが、ここでは「第58特別議会において統帥権干犯論争の展開が予想されるにいたり・・・参謀本部でも独自に答弁案を作成しており、4月28日に参謀本部第一部を中心に最終的な答弁案を作成した」(3)とされるその最終案を、取り上げてみる。

「一、略

二、憲法第十二条ノ軍ノ編制ニ付國務大臣ハ輔弼ノ責任ヲ有スルヤ

(答)憲法第十二条ノ軍ノ編制ハ國務大臣輔弼範圍ニ属スルコト憲法義解ニ記載セラレタル通りナリ、尤モ憲法第十二条ノ大權ハ統帥権ト密接ノ關係ヲ有スルカ為其行使ノ上ニ於テ第十一条ノ大權ノ作用ヲ受クルモノアリ

三、統帥権ノ範圍如何国防及用法ノ企画ヲ立ツルコトソノモノハ統帥ニ属スルヤ否ヤ

(答)統帥ノ本質ハ用兵ニ在リ故ニ用兵及其計画ハ全然統帥ニ属ス而シテ兵力ノ使用ハ其ノ基礎ニ於テ国防計画ヲ伴ハサルヲ得サルヲ以テ此ノ点ヨリ見タル国防ノ計画ヲ立ツルコトモ亦統帥ニ属ス尚之ト密接不可分ノ關係ニ在ル軍ノ訓練、軍ノ紀律ノ維持、軍ノ内部組織等モ或ル程度迄ハ統帥ノ範圍ニ属スルモノアルモ其如何ナル程度迄統帥ニ属スルヤハ實際ノ事情ニ照シテ判断スルノ外ナシ尚茲ニ国防及用兵ノ計画ヲ為スト云フハ統帥ノ方面ヨリ計画ヲ為スノ意味ニシテ其ノ実現ノ為ニハ或ルモノハ全然國務ト独立シテ取扱フヲ要シ又或ルモノハ一般國務ト關聯スル事項アリ其点ニツキテハ軍政事項トシテ取扱フベク從テ國務大臣ノ輔弼ノ範圍ニ属ス

四、国防ノ計画ヲ定ムルコトニ付國務大臣ハ如何ナル限度ニ於テ関与シ得ルカ

(答)凡ソ国防ノコトタル外交財政、人的物的資源等ト密接ノ交渉ヲ有シ不可離ノ關係ニ在ルモノナルカ故ニ此等諸般ノ關係ヲ総合考察シテ其ノ計画ヲ具体化シ実行化スルヲ要スルヲ以テ國務大臣ハ此ノ關係ノ範圍ニ於テ国防ノ計画ニ付輔弼ノ責任ヲ有スルモノナリ而シテ輔弼ノ責任ヲ果スト否トハ實ニ該計画ガ用兵ノ目的ヲ充シ得ルヤ否ヤニ存ス

五、国防ノ計画ニ付統帥機關ト國務機關トカ見解ヲ異ニスル場合ニ於テハ如何ニシテ其統一ヲ見ルヘキカ

(答)統帥機關ト國務機關トノ相互ノ間ニ如何ナル交渉ヲ為スカ其時ノ事情ニ依リ實際的考慮スベキ問題ニシテ一概ニ述ブルヲ得ズ

六、軍政機關ト統帥機關ト相独立シ其ノ間ノ連絡調和ヲ期スル通常ノ手段ナキ為軍事上支障ヲ生スル虞アル場合ヲ考フルコトヲ得、斯クノ如キ結果ヲ生スルハ統帥ヲ以テ國務大臣輔弼ノ職責外ナリトスルニ基クモノナリ而シテ此ノ見解ハ憲法上明瞭ナル根拠ナク諸國ノ制定トモ類ヲ異ニス、政府ハ従前ノ見解ヲ改メテ一切ヲ國務大臣輔弼責任ノ下ニ

置クノ考ヘナキヤ

(答) 統帥権ノ作用カ国务大臣ノ輔弼ノ範囲外ナリトスル解釈ハ歴史的实际的ニ成立シ来リタル制度ニ合致シ且憲法ノ解釈上多年維持セラレ来タリシ所ナルヲ以テ単ニ仮想的ニ不便ヲ生スルコトアルヘシトノ理由ノ為ニ之ヲ変更スルノ意絶対ニナシ

七. 内閣官制第七条ニ「事ノ軍機軍令ニ係リ奏上スルモノハ天皇ノ旨ニ依リ内閣ニ下付セラルルノ件ヲ除ク外陸軍大臣海軍大臣ヨリ内閣総理大臣ニ報告スヘシ」トアリ此ノ軍機軍令ノ範囲如何殊ニ軍機トハ何ソ軍政ヲ含ムヤ軍機保護法ノ軍機ト同様ナリヤ

(答) 茲ニ軍機トハ統帥ニ関スル機務ヲ指称スルモノナリ軍令トハ明治40年軍令第一号ニ謂フ軍令ニ限ラス広ク統帥ニ関スル命令ヲ云フモノナリ而シテ軍機保護法ニ謂ウ軍機ハ軍事上ノ秘密事項ノ意ニシテ上述ノ軍機ト意味ヲ異ニス

八. 海軍大臣事務管理ハ軍令ニ副署スル権アリヤ軍事参議院ニ列スルノ権アリヤ又海軍将官会議長タルコトヲ得ルヤ

(答) 海軍大臣事務管理ハ軍令ニ副署スル権限ヲ有スルモノト考フ之ニ類スル允裁内令ニ付テハ現ニ其ノ施行ヲ担任セリ  
軍事参議院ニ列スルコト等ニ付テハ未タ實際ノ問題ヲ生セサル為特ニ決定シ居ル所ナシ

九. 政府ハ兵力量ノ制限ニ関スル条約ニ調印スルニ際シ統帥部局ト協議シタリヤ協議セストセハ統帥ノ独立ヲ冒スモノニ非サルカ

(答) 条約締結ヘ国防大臣輔弼ノ事項ニ属シ直接ニハ統帥ニ属セス然レトモ兵力量制限ハ統帥ノ全権ニ関係アルモ以テ此ノ種ノ条約ノ締結ニ付テハ統帥部ノ意見ニ聴キ十分ノカ了解ノ下ニ関係各国トノ協定ヲ了シ条約ノ調印ヲ取り運フ可モノナリ若シ其手續ヲトラサリシトセハ統帥ノ独立ヲ冒スモノナリ。」(4)

このように強硬な対応を軍部にとらしめる契機となったのが、同年4月21日付の「帝国大学新聞」に発表された美濃部の「海軍条約成立と帷幄上奏」であるが(5)、美濃部は、第58特別議会での政友会の政府攻撃、軍部さらには右翼による統帥権干犯論の主張に対して、5月2・3・5日に「東京朝日新聞」で「海軍条約の成立と統帥権の限界」を発表(「大阪朝日新聞」では5月2～4日)、「改造」6月号にも「我が国法に於ける軍部と政府との関係」(5月8日稿)を発表している。さらに、ロンドン海軍軍縮条約が枢密院審査委員会で審査されるなか、美濃部は9

月8日付の「帝国大学新聞」に「ロンドン条約を繞る論争」を発表している。

この一連の論文のなかで、美濃部はどのような論理で統帥権干犯論と対決したのであろうか。「2.『統帥干犯』事件の前」でみた美濃部の論理との比較を含めて、考察してみる。

まず、「帷幄の大権とは、軍統帥の大権である。軍統帥の大権は明らかに軍編制の大権と区別せねばならぬ」(6)として、具体的な問題に論究していく。つまり「軍令は明治四十年軍令第一号の自ら明言して居る如く陸海軍の統帥に関する規定であ」(7)り、その軍令を以て定められた海軍軍令部条例で「統帥に関する以外の事を定め得べき理由は無い」(8)し、海軍軍令部は「純然たる帷幄の機関であって、国家の機関ではない。……帷幄の機関は唯帷幄の大権に参画することが出来るだけで、毫も国家の意思の決定に参加する権能を有するものではない」(9)とし、したがって海軍軍令部条例第3条「海軍軍令部ハ国防用兵ニ関スル事ヲ参画シ……」と「明文上は『国防用兵』と並べて規定せられてあるとしても、海軍軍令部……の国防に関する権能と、用兵に関する権能との間には、明白なる区別を認めねばならぬ。」(10)とする。統帥と編制の峻別、換言すれば憲法第11条と第12条の峻別を、軍令部条例においても貫こうとしている。この姿勢は、「判明ニ其限界ヲ劃スルコト難シ」「限界ニ付キ正確ナル成文法ノ規定ナク、……實際ノ慣習ニ依リテ定マリ」「官制の定め方と其の運用とに依って定まる」としていた以前の美濃部とは、違うものである。

このように国家の意思と軍の意見とをどこまでも峻別していくことによって、「軍の編制(国防)を定むることについての輔弼の権能は、専ら内閣に属するもので、軍令部に属するものではないことは勿論、内閣と軍令部との共同の任務に属するものでもない」(11)という明解な結論を導き出していく。

さらに付け加えるならば、以前の美濃部が度々こだわった「實際ノ慣習」について、「從來實際に嘗て政府だけの意向を以て、軍部の計画に反した決定を為したことが無かったとしても、……内閣の一員たる陸軍大臣海軍大臣が同時に軍部の一員であることから生じた結果であ」(12)るとして、その不合理性を論じており、「軍国主義ノ弊」についても、「軍部の当局は、自ら戦争の任に当たるべき当事者であるから、いやが上にも戦闘力を強からしむることに努むるのが当然の傾向であって、外交、財政、経済、世界的思想の趨勢等政治上の関係を考慮することの乏しいのは免れ難いところである」(13)とより具体的に述べているし、統帥権の独立そのものについても、「今日に於いては統帥権の独立といふような原則は、日本を除くの外は、世界の何れの立憲国に於いても、認めないところとなった」

(14)と指摘している。

このような美濃部の論理と上記の陸軍参謀本部の最終案とを比べると、その間に妥協すべき余地のなかったことは明白であるといえようし、だからこそ激しい反発が巻き起こったのであろう。と同時に以前の美濃部の論理では、軍部につけ込まれる隙があったことも、否定できないであろう。4月21日の美濃部の論文に関して、「そう露骨に美濃部博士のようにいいきっては、かえって感情上からもあまり面白くないし、陸軍の関係もあることであろうから、ただ軍部の意見を充分斟酌したというふうについて、雰囲気を変化させないようつとめたい」(15)と浜口雄幸首相は述べたが、「露骨に」言わずに隙を残したままの統帥権干犯問題の決着がその後どのようなになったかは、語る必要はないであろう。

## 第4章 「統帥権干犯」事件 の後

1932年(昭和7年)、美濃部は「憲法撮要」(改訂5版)を出版した。「統帥権干犯」事件後、彼にとってはじめての憲法概説書であるが、その第三章第七節「天皇ノ軍隊」で、以下のように論じている。

「統帥大権ハ明ニ之ヲ陸海軍編制ノ大権ト區別スルコトヲ要ス。……憲法ガ編制大権ヲ統帥大権ト區別シテ規定セルコトモ、兩者其ノ性質ヲ異ニスル別個ノ作用ナルガ為ニシテ……編制大権ハ専ラ國務大臣ノ輔弼スル所ニ依ルモノナラザルベカラズ。……政府ガ軍ノ編制ヲ統制シ得ルニ非ザレバ、政府ハ外交、財政又ハ内治ニ付テノ責任ヲ全クスルコトヲ得ザルベシ」(1)とし、軍の編制に関して、「軍自身ノ意向ハ其ノ最も有力ナル参考ノ資料タラザルベカラズ」(2)とする。そのために、軍令機関は「国防計画ノ立案」(3)を行う。参謀本部条例及び海軍軍令部条例が規定する国防用兵については、「用兵ガ統帥ノ作用ナルニ反シテ、国防ハ編制ノ作用ニ属ス」(4)とし、軍令機関に於いて立案された国防計画は「帷幄上奏ニ依リ親裁ヲ經タリトスルモ……国家ガ之ヲ実行スルヤ否ヤハ……専ラ政府ノ職責ニ属シ、閣議ヲ經テ更ニ裁可ヲ仰グコトヲ要ス。而シテ政府ガ之ヲ決スルニハ必ズシモ其ノ計画案ニ從フコトヲ要スルニ非ズ」(5)とする。

また、「統帥大権ト國務上ノ大権トノ間ニハ必ズシモ一定不動ノ限界ヲ画スルコトヲ得ズ。一方ニハ事ノ性質上必然ニ統帥権ノ範圍ニ属スト認ムベキモノアリ、一方ニハ又反対ニ性質上國務ニ属シ帷幄ノ大権ニ属スベカラザルモノアリト雖モ、兩者ノ中間ニハ帷幄ト政府トノ何レニ属スルヲモ妨ゲザルモノナキニ非ズ」(6)として、統帥権本来の

範圍のもの(軍隊の軍事行動を指揮統率する権)、統帥権本来の範圍に属さないが、統帥権の作用として行うことのできるもの(内部的組織権、軍事教育権、紀律及懲罰権)、純然たる國務の作用に属するもの、三つに分ける。

さらに、帷幄上奏について説明し、「若シ内閣ノ上奏ニ基キ勅裁アリタル事項ガ、帷幄上奏ニ基キ勅裁ト相抵触スルトキハ、内閣ノ権限ニ属セザル純然タル統帥事項ヲ除クノ外、内閣ノ上奏ニ基キ勅裁ヲ以テ其ノ効力勝レルモノト為スベキハ当然ナリ」(7)と断言する。

「一定不動ノ限界ヲ画スルコトヲ得ズ」としながら、軍の編制に関しては完全に政府の輔弼の下におき、もしも天皇の大元帥としての意思と元首としての意思が食い違った場合、純然たる統帥事項でない限り、後者の意思が優先するとまで言い切るこの論理は、統帥権の独立を前提とした場合、最もその限界を絞り込んだ論理となっているといえるであろう。「彼が統帥権の独立の否定に近い憲法解釈を憲法講義の形で提示するのは、1932年の『憲法撮要』第五版以降である」(8)と評される所以である。

## 第5章 まとめに就いて

1933年(昭和8年)10月16日付の「帝国大学新聞」に、美濃部の「所謂統帥権干犯」という一文が掲載された。美濃部は、「『統帥権干犯』ということが、しきりに論議せられて居る。……ロンドン条約は既に完全に成立している過去の事実であるのに、今日に至ってかういふ議論をくりかえすことが、果して国家のために有益であるや否やは、はなはだ疑わしいが、政友会の国防部長とかの名をもって、尚かくの如き議論が公にせらるるに至っては黙してやみがないものが有る」(1)と不快感を表しているが、「統帥権干犯」の一人歩きを心配した彼の予感の的中することになる。(2)そして、1935年(昭和10年)、彼自身が天皇機関説事件によって激しい攻撃にさらされ、憲法学から引き離されてしまう。

少し前の時代から辿ってみれば、1889年(明治22年)制度化された陸海軍大臣の帷幄上奏権、1900年(明治33年)確立した軍部大臣現役武官制、1907年(明治40年)制定された「軍令」及び同年策定された「帝国国防方針」など、日露戦争後に「シビリアン・コントロールを排除するための制度的枠組が完成し」(3)しており、「日露『戦後経営』の主要課題たる植民地経営、軍備拡張、産業基盤の育成拡充、財政政策の4つのうちでも、最も基軸的なものは前二者であり、これらはいずれも国家機構における軍事機構の強化とその頭部に位置する軍部の政治的地位の上昇をもたら」(4)していたとするならば、

それと対抗していくことは至難のわざであったろう。しかも「1922年は、政党とデモクラシー運動による軍部批判の動きが世論を背景に一定の成果をかちとった年となり、軍部批判勢力の軍部にたいする圧力がもっとも強まった年となったのである。したがって翌23年1-3月の第46議会こそ、軍部批判勢力が軍部を迫いつめる絶好のチャンスであった。……もし政党が足並みをそろえて院外の反政府運動を指導し、民衆のエネルギーを利用して軍部と対決したならば、あるいは軍部の特権的機構改革の突破口がひらかれたかもしれない。しかし、政友会が脱落し、憲政会と革新倶楽部も院内闘争に終始したため、チャンスはむなしくすぎってしまった」(5)後ならば、なおさらである。

1922年2月13日から19日まで、吉野作造は、「東京朝日新聞」に「所謂帷幄上奏に就いて」を發表した。吉野は、そのなかで、美濃部の「憲法講話」をも引用しながら、「こういう憲法論が相当に通用して居るわが国のことだから、僕らは、この種の問題をば憲法論というかたちでは取り扱いたくないとつねづね考えている」(6)と述べている。その吉野の批判に、美濃部は8年後に答えることになるが、その時はすでに、美濃部自身がいうように「如何に国民の多数の支持を背後に有すとしても、国民的支援は軍部と枢府との結合した力に対しては、わが今日の情勢においては、甚だ力なき存在に過ぎなかった」(7)のである。

## 注

## 第2章

- (1) 「憲法講話」86頁
- (2) 前掲(1)同頁
- (3) 前掲(1)同頁
- (4) 前掲(1)87頁
- (5) 前掲(1)87頁
- (6) 前掲(1)「序」
- (7) 「憲法撮要」(第四版)224頁
- (8) 前掲(8)同頁
- (9) 前掲(8)225頁
- (10) 前掲(8)226頁
- (11) 前掲(8)226頁
- (12) 前掲(8)226頁
- (13) 前掲(8)306頁
- (14) 前掲(8)307~308頁
- (15) 前掲(8)309頁

- (16) 前掲(8)309頁
- (17) 前掲(8)562頁
- (18) 前掲(8)563頁
- (19) 前掲(8)566頁
- (20) 前掲(8)566頁
- (21) 前掲(8)566頁
- (22) 前掲(8)568頁
- (23) 前掲(8)568頁
- (24) 前掲(8)568頁
- (25) 前掲(8)568頁
- (26) 前掲(8)569頁
- (27) 前掲(8)569頁
- (28) 前掲(8)530頁
- (29) 「逐條憲法精義」「序」
- (30) 前掲(29)258頁
- (31) 前掲(29)同頁
- (32) 前掲(29)259頁
- (33) 前掲(29)259頁
- (34) 前掲(29)259~260頁

## 第3章

- (1) この内容については、瀬川善信「統帥権問題と参謀本部」(「防衛論集」第5巻第3号)18頁
- (2) 額田 厚「統帥権干犯問題と軍令機関の対応」(「軍事史学」第15巻第3号)13頁
- (3) 前掲(2)14頁
- (4) 前掲(1)22~24頁
- (5) 前掲(2)12頁
- (6) 美濃部達吉「海軍条約の成立と帷幄上奏」、「議会政治の検討」所収102頁
- (7) 美濃部達吉「我が国法に於ける軍部と政府の関係」、「議会政治の検討」所収133頁
- (8) 前掲(7)同頁
- (9) 前掲(6)103頁
- (10) 前掲(6)103~104頁
- (11) 前掲(6)105頁
- (12) 前掲(7)133頁
- (13) 美濃部達吉「海軍条約の成立と統帥権の限界」、「議会政治の検討」所収114頁
- (14) 前掲(7)126頁
- (15) 原田熊雄「西園寺公と政局」第1巻41頁

## 第4章

- (1) 美濃部達吉「憲法撮要」(改訂五版)323頁
- (2) 前掲(1)同頁

- (3) 前掲(1)同頁
- (4) 前掲(1)324頁
- (5) 前掲(1)324頁
- (6) 前掲(1)325頁
- (7) 前掲(1)328頁
- (8) 坂野潤治「吉野作造」、「言論は日本を動かす」  
第5巻所収 86頁

## 第5章

- (1) 美濃部達吉「所謂統帥権干犯」、「議会政治の検討」所収 139頁
- (2) 小林龍夫「第1編 海軍軍縮条約(1921年～1936年)」、「太平洋戦争への道」第1巻所収 151～155頁
- (3) 吉田 裕「日本の軍隊」、「日本通史」第17巻所収 152～153頁
- (4) 由井正臣「日本帝国主義成立期の軍部」、「大系日本国家史」第5巻所収 135頁
- (5) 木坂順一郎「軍部とデモクラシー」(季刊「国際政治」第38号) 40頁
- (6) 「日本の名著 吉野作造」 191頁
- (7) 美濃部達吉「ロンドン条約を繞る論争」、「議会政治の検討」所収 119～120頁