

國學院大學學術情報リポジトリ

軍隊の対内的機能と国内の治安維持：
明治・大正期の災害対応を中心に

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 公開日: 2023-02-13 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 吉田, 律人, Yoshida, Ritsuto メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.57529/00002423

軍隊の対内的機能と国内の治安維持―明治・大正期の災害対応を中心に―

吉田 律人

一 問題意識と課題

国内の治安維持において、軍隊はどのような役割を担ってきたのか。本稿は、一九四五（昭和二〇）年の敗戦以前、平時における最大の危機であった関東大震災と、その前後の軍事的空間の変化を見据ながら、軍事法制の変遷や、暴動及び災害への対応事例、さらに軍隊と国民、他の行政機関との関係などを複合的に分析することで、明治・大正期の軍隊の対内的機能を明らかにするものである。

明治維新以降の近代日本は、国内の安定を如何に維持してきたのか。国内で暮らす人々が安定した経済活動を行い、かつ平穏な日々を過ごすには、第一に日常の安全が国家によって保障されなければならない。その具体的な方法は様々だが、国内で発生する暴動や災害などの非常事態に対し、物理的に対処するのは、警察や消防、軍隊などの実力を行使する機関である。特に軍隊の存在は大きく、最終的な治安維持装置として機能していたと推察できる。しかしながら、戦争行為に代表される対外的機能と異なり、軍隊の対内的機能は、暴動鎮圧の側面を除き、これまで体系的な分析はなされてこなかった。軍隊の本務は外敵への備えであり、また、国家権力の「暴力装置」である軍隊が反抗的な民衆を弾圧するのは自明のことだった。

だが、国内の非常事態は、人為的な暴動だけでなく、火災や水害、地震などの災害も含んでいる。軍隊は災害に対してどのような姿勢で臨み、また、如何なる対応をとったのか。従来の研究は災害時の軍隊の活動について等閑に付してきた。この部分の解明は、近代以降の軍隊の性格を捉え直すとともに、今日の防災政策を考える上でも有益であろう。そこで本稿では、災害に対する軍隊の役割に焦点をあてながら、軍隊の対内的機能を総体的に把握していく。それと同時に、軍隊の存在を中心に、近代日本の治安維持システムについても考察を加えていきたい。具体的には、次に掲げる五つの分析視角から検証作業を進める。

第一は民衆（＝国民）や地域社会に対する軍隊側の論理である。民衆史研究の文脈では、軍隊を国家権力の「暴力装置」という前提

で捉え、近代日本の軍事を民衆と「天皇制軍隊」との対立構図に単純化してきたが、戦前の軍隊が徴兵制度によって成り立っていた点を考えれば、民衆や地域社会こそが軍隊の存立基盤だったはずである。民衆に対する実力行使は、存立基盤を自らの手で破壊する危険性を孕んでいただろう。そうした点を意識しながら軍隊側の論理や構造を分析する。

第二は国外ではなく、国内にむかう軍事力、また、中央ではなく、地方にむかう論理の実態解明である。軍事史研究の文脈において軍隊、特にそれを動かす軍部は、戦争を遂行する機関であると同時に、中央の政治過程に影響を及ぼす存在として分析されてきた。一方、徴兵制や在郷軍人会の研究を除き、軍隊が地域レベルに及ぼす影響については等閑に付される傾向にあった。これは第一の論点とも重なるが、陸軍中央は軍備を維持するため、地域社会にどのような姿勢で臨んできたのか、軍隊の存在を捉え直す上でも、この点を明らかにする必要がある。また、戦時や非常時の状況を相対化するには、その前段階である平時の状況をしっかりと抑えなければならぬ。末端部隊の所在する地域レベルの視点から平時における軍隊の存在を捉えていきたい。

第三は軍隊と警察、さらに消防との関係の明確化である。戒厳令の適用によって軍隊に司法権と地方行政権が移管されるが、その時に警察や消防の権限はどのようなになるのか、そもそも警察と軍隊の機能の違いはどこにあるのか。一般的に軍隊は外側に、警察は内側にむかう存在とされるが、軍隊の機能が国内にもむいた点を考えれば、単純に警察と軍隊の分化を国の内側と外側では分けられないだろう。ここで特に注目したいのは、軍隊において警察権を有していた憲兵の存在である。憲兵は軍事警察だけでなく、行政警察や司法警察の機能も担っていた。この存在を分析することで、警察と軍隊の権限や役割を浮き彫りにできると考える。

第四は軍隊の対内的機能の体系化である。軍隊が地域に駐屯することは、地域の秩序を維持する上でどのような意味があったのか、また、軍隊が出動する事態とは如何なる状況だったのか。暴動発生時の対応はもちろん、主に災害発生時の対応を連続的な視点から見ることで、軍隊の対内的機能を検証する。これは従来の議論で空白であった戦前の軍隊の活動実態を解明することに繋がるだろう。

第五は関東大震災と軍隊との関係である。関東大震災において軍隊はどのような活動を展開し、その後の治安維持システムに如何なる影響を与えたのか。この点については、すでに防空問題の浮上と国民動員、さらにその組織化が指摘されているが、軍隊自体がどのように変化したのかは曖昧なままである。また、先に指摘したように、戦争を除けば、関東大震災は国内最大の危機だったとも言える。

つまり、その状況を明らかにすることで、現在に繋がる災害教訓も導き出すことができよう。これまでの問題関心は「虐殺」問題の実態解明にあったが、軍隊の活動を総体的に評価するためにも、軍事の論理を踏まえながら検証作業を進める。

以上の点に留意しつつ、明治・大正期の軍隊の災害対応を中心に、軍隊の対内的機能の変化を、軍事法制の整備や暴動・災害への対応事例、さらに他の行政機関との関係などから検証していく。その上で、軍隊の役割を明確にするとともに、近代日本における国内の治安維持システムについて考察を加えていきたい。

二 本論の構成

本論は二部一〇章と補論二章から構成している。第一部「出兵制度の成立と展開」(第一章～第五章)では、出兵制度が成立し、社会の中に定着していく過程を治安出動と災害出動に分けつつ、師管や衛戍の枠組みを踏まえながら検討した。続く第二部「関東大震災と日本陸軍」(第六章～第一〇章、補論一、同二)では、第一部の分析結果を踏まえた上で、関東大震災における軍隊の対応、特に陸軍の活動実態を多角的に検討している。各章の概要は以下の通りである。

第一章「明治維新と治安出動」では、鎮台及び軍管レベルの視点から治安維持の担い手の変化を検討する。具体的には、明治維新直後から立憲体制が確立する明治二〇年前後を射程に、文官と武官、警察と軍隊、憲兵との権限の違いを意識しながら、出兵制度の成立過程を分析した。その結果、軍事力が地方から中央に移る点や、警察や憲兵制度の充実により国内の治安維持に対する軍隊の役割が低下した点、憲兵の存在が軍隊出動するまでの緩衝材となった点を明らかにした。

続く第二章「東京衛戍地の形成」では、日本最大の軍事拠点である東京衛戍地の警備体制の変遷を近衛兵の存在を中心に追うことで、その形成過程を明らかにした。一八八八(明治二一)年五月の師団制採用以降、対外的機能が強まるなか、東京の警備体制における軍隊の役割は低下していった。しかし、日露戦後の日比谷焼打ち事件で警察の機能が停止すると、軍隊に対する期待は高まることになった。このように第一章と第二章を通じて、明治初年から日比谷焼打ち事件に至る治安出動の展開を解明した。

他方、第三章から第五章では、災害時の軍隊の対応に焦点を当てながら、軍隊の社会的機能の変化を概観する。第三章「災害出動制

度の確立」では、大規模災害に対する軍隊の対応と、軍事制度の変化から災害出動制度の確立過程を検討した。明治初期、軍隊が災害から人々を保護するのは想定外であったが、日露戦後に国民から軍隊の社会貢献が求められると、陸軍省は一九一〇（明治四三）年三月に衛戍条例を改正して軍隊の災害出動制度を確立させた。そして同年八月の関東大水害では、関東地方の衛戍地を中心に、陸軍による積極的な災害対応が展開されることになった。

第四章「災害出動制度の展開」では、第三章の成果を踏まえた上で、新潟県の高田衛戍地を題材に、地域レベルの視点から災害出動制度の展開を追いかけた。その結果、災害出動制度の確立当初は、広く地域住民から歓迎されたものの、制度自体が定着してくると、地域住民は軍隊の災害対応を当然と考え、批判の矛先を軍隊にむけるようになった。一方、消防機関の未発達な地方都市では、軍隊は有力な災害対処機関として機能しており、災害の鎮圧等に力を発揮していた。

さらに第五章の「政軍関係の相克」では、「雪害」という特殊な災害を題材に、軍隊の災害対応の限界と、軍隊と地域社会の論理の相克を明らかにした。従来の研究は地域や民衆、他の行政機関に一方的な負担を強いる軍隊像、また、軍人以外の介入を許さない強固な統帥権像を描いてきたが、本章では、地域の論理に左右される軍隊像を浮き彫りにし、軍事の論理を貫徹できない状況が軍隊所在地の運命を左右した点を明らかにした。

以上のように、第一部では、治安出動と災害出動の両面から軍隊の出兵制度を検証することで、国内における治安維持の論理を明らかにした。この成果を踏まえた上で、第二部では、関東大震災時の軍隊の対応を多角的に検討した。

第六章「東京衛戍地における災害出動」では、既述の関東大水害など、関東大震災に連なる東京の警備体制を災害対応の連続性から明らかにした。既存の研究の多くは、関東大震災をピンポイントで分析し、その前後関係は等閑に付してきたが、ここで関東大震災以前の軍隊の災害対応を明らかにすることで、以後の論点の明確化を試みた。

続く第七章と第八章では、近年の研究成果や史料集の刊行状況を踏まえながら、主に軍隊の視点から関東大震災時の対応を分析した。第七章「陸軍の指揮命令系統」では、地震発生後の陸軍の初動とともに、軍事的な観点から関東戒厳司令部設置の意義を考察、陸軍が円滑な行動を行うには、既存の衛戍地や師管の枠組みを越えた新しい枠組み、戒厳を適用する必要があった点を指摘した。また、それ

以前の災害対応を踏まえつつ、関東大震災が陸軍にとっても未曾有の災害だった点を明らかにした。

第八章「戒厳令の適用と治安維持政策の展開」では、軍隊の活動を大きく規定した戒厳令の適用過程を人々の認識等にも留意しながら検証し、治安維持政策の推移を概観した。従来の研究の多くは、所謂「朝鮮人虐殺」の引き金の一つとなった戒厳令が適用されることで検証作業を終えているが、撤廃までの過程を検証することで、改めてその意義付を行った。政府は流言を抑え、人心の安定化を図るため、戒厳令の適用に踏み切った。しかしながら、被災地の混乱や法令に対する人々の認識不足から、戒厳令の適用は政府の意図と全く反対の方向に作用し、流言の拡大に拍車をかけることになった。

第九章「軍事動員と非罹災地の動向」では、被災地から被害を受けていない地域に視点を変え、師管の枠を越えて行われた初めての軍事動員が地方に与えた影響を明らかにした。これによって「関東大震災」という巨大災害の広域性を明らかにした。また、全国規模で行われた軍事動員が流言を伝える新聞報道と相俟って、被災地の混乱を地方に伝える役割を果たした点も指摘した。

第一〇章「横浜市の警備体制」では、関東大震災を契機に浮上した治安維持の問題について軍事社会史の観点から分析、地域が軍隊を抱える意義を検討した。これまで地域が軍隊を抱える利点は、経済的な文脈から述べられてきたが、地域の安定を維持する上でも重要であったことを指摘した。また、関東大震災が京浜間の軍事的空間の再編を促した点も明らかにしている。関東大震災によって被災地の人々、特に都市の住民は、危機意識を高め、軍隊の存在に依存するようになった。

加えて、補論一「陸軍法務官の活動」では、法務官の日誌から陸軍法務部の活動を、補論二「関東大震災の記録化」では、陸軍の記録形成の過程をそれぞれ辿ることで、十分に言及することができなかった軍隊の活動を補った。

以上のように、第二部では、第一部で明らかにした治安出動及び災害出動の展開過程を踏まえた上で、関東大震災における軍隊の活動を検討した。これまでの研究と異なり、各種活動の前提となる軍事の論理を押さえることで、軍隊が直面した課題や社会的影響を明確にすることができた。そして、関東大震災で浮き彫りとなった問題は、宇垣軍縮後の国内の警備体制に大きな影響を及ぼし、陸軍は師管の枠組みを越えた非常時の軍事動員を意識するようになった。

三 論点の整理と結論

冒頭で述べた通り、これまでの軍隊に関する研究は国外にむかう軍事力、すなわち軍隊の対外的機能についての研究が中心で、軍隊の対内的機能の検証作業は不十分であった。しかし、本稿で明らかにしたように、軍隊の存在は近代日本が国内の秩序を維持する上で大きな役割を果たしており、最終的な治安維持装置として機能していた。もちろん、これは暴動発生時だけでなく、災害発生時も同様で、自治体や警察、消防の機能が限界を迎えた時、頼るべき存在は軍隊以外になかった。軍隊は警察や消防が機能不全に陥った場合、それらの機能を補う力を持っていたのである。

ただし、軍隊の対内的機能は近代日本の発展と対外的な政策の中で絶えず変化してきた。明治維新直後は政府直轄の軍隊はなかったが、後の警察や消防の機能を含め、軍隊の担う機能は国内の治安維持全般にわたった。しかし、警察や消防、憲兵の制度が充実していくなか、それぞれの機能は分化し、国内の安定とともに軍隊の機能は国外にむけられた。軍隊の対内的機能は、戦争を最終目的とする対外的機能の前に埋没することになったのである。だが、師団制移行後も軍隊の治安維持機能は存続しており、表面上、見え難くなっただけで、その役割を失ったわけではなかった。

大きな転換点を迎えたのは、日露戦後の時期で、国民は平時の軍隊に社会貢献を求めるようになった。従来の研究は、日比谷焼打ち事件以降、労働争議や米騒動を鎮圧していく軍隊の姿を描いてきたが、同時期、国内で頻発する災害に対しても軍隊は積極的に対応していた。ここで軍隊は国民の生命や財産を災害の脅威から守る存在になったのである。ちょうどこの時期は山林の開発や都市化の進展とともに、近代化の歪みが浮上してきた時期であり、各地で大規模な水害や火災、雪害が多発していた。災害出動によって軍隊は国民の支持を獲得する一方、対応を誤れば、そのベクトルは逆の方向へとむかった。軍隊の任務が拡大したことは、同時に国民の視線によって軍隊の性格が左右されることを意味した。そして、それが時として軍事の論理をも曲げるようになったのである。特に国民と日常的に接する末端の部隊は、人々の視線と軍事の論理との狭間で葛藤しなければならなかった。

軍隊の対外的機能は第一次世界大戦やシベリア出兵で発揮される一方、対内的機能に関しては、全国規模で展開された米騒動などで発揮され、軍隊は国民と対峙することになった。また、各衛戍地を中心に災害出動も日常的に展開されたが、地域住民との関係は現状

維持以上の効果はなかった。この状況に追い打ちをかけるように、ワシントン会議を契機に反軍思潮が高揚、軍隊の立場はさらに厳しいものになった。だが、南関東一帯を襲った関東大震災は、多くの人々に軍隊の存在意義を再認識させ、軍隊の対内的機能を高めることに繋がった。危機に直面した時、人々は軍隊の存在に依存するようになった。軍隊の常駐を求めた横浜の動きはその典型と言えるだろう。「想定外」の災害であった関東大震災は、軍隊自体の混乱を招いただけでなく、植民地政策の歪を露見させ、さらに空襲の問題を人々に突き付けた。その後、陸軍は関東大震災の教訓を自らの警備計画に活かしていく。

このように明治・大正期の軍隊の対内的機能を俯瞰すると、明治維新以降、軍隊の対内的機能には四つの転換点があったことがわかる。すなわち、第一は政府直轄軍が自立する西南戦争前後、第二は大日本帝国憲法の発布によって国内統治の形が定まった明治二〇年前後、第三は日露戦争の勝利で軍隊の存在意義が問われた明治末期、そして第四は「想定外」の災害となった関東大震災の前後である。近代日本の軍隊には、創設当初から暴動鎮圧に関する機能があったものの、警察機構の整備によってその役割は低下、だが、衛戍条例の改正で災害対処の機能が明確化され、関東大震災の後は衛戍地や師管の枠組みを越えた出動を準備するようになった。軍隊は時代の変化に応じつつ、対内的機能の中身を拡大させていったのである。これを大きく見れば、戦争を最終目的とする軍事の論理、対外的機能と対内的機能の相剋の過程でもあった。平時と戦時、どちらかの機能の比重を置けば、もう一方の機能は低下することになった。

さて、警察機構の整備以降、一貫していたのは、軍隊側が治安維持への関与を極力避けようとしていた点である。これは軍隊教育の遅延という問題だけでなく、警察と軍隊の役割分担に起因していると考えられる。また、必要以上に国内の治安維持に関与することで、国民の支持を失うことも危惧していた。軍隊の活動の長期化は、無用な摩擦を生み、軍隊への支持が批判に転じる可能性もあった。さらに自治体や警察の権限を奪う危険性も孕んでおり、軍隊側も自制的に動いている。軍隊の出動はあくまでも自治体や警察、消防への「応援」という位置づけで、諸機関の権限を尊重しつつ、補助機関に徹したのである。この状態が崩れるのは、行政戒厳の場合だったが、関東大震災の事例からも明らかなように、必ずしも軍隊側に十分な用意があったわけではなかった。従来の研究は昭和戦前期を中心に、政治勢力として台頭し、諸機関の権限や国民の生活を侵食していく軍隊像を描いてきた。また、関東大震災をファシズム体制に繋がる契機と捉え、震災下での軍隊の権限拡大を指摘してきた。ただし、これらは後の時代の人間が過去を大きく俯瞰した見方である

う。本稿で明らかにしたように、軍隊は自らの権限拡大に自制的で、他の組織や国民の存在を尊重していた。それ故に、時として社会の要求が貫徹すべき軍隊の論理を破壊する場合も生じたのである。軍隊は絶対的な存在ではなかった。

他方、軍隊の駐屯は様々な弊害を生みつつも、地域の安定を維持する上で大きな効果があつた。これは都市部だけでなく、地方の小規模の自治体でも同様で、軍隊の災害対応は地域の安定化をもたらした。特に常備消防が整備されていない大多数の地域では、軍隊は有力な災害対処機関として機能したほか、その出動は大規模な災害を鎮圧する際の最終的な手段となっていた。この点を考えると、日本全国に配置された陸軍の活動拠点、衛戍地の存在は地域の安定化を促す上で大きな意味を持っていた。また、警察の機動隊や常備の消防隊が整備されていない状況を考えれば、国内の治安維持において軍隊が果たした役割は今日以上に大きかっただろう。

以上の点を鑑みると、軍隊の評価は国家権力の「暴力装置」に止まらないことがわかる。戦争を最終目的とする以上、本質の部分では「暴力装置」かもしれないが、軍隊が時として国民の生命や財産を災害から守った点は看過できない。国家の実力は軍隊を通じて体现されており、それは外に対しては戦闘行動、内に対しては暴動鎮圧等にむかったものの、災害時の救護活動にも有効に活用されていた。つまり、軍隊は使用方法の如何によって、国民を抑圧する機関にも、また、救済する機関にも成り得たのである。そうした軍隊の機能を左右したのは、軍隊を動かす部隊指揮官や府県知事の意識は当然だが、軍隊に対する国民の眼差しもまた重要な鍵となっていた。