

経済封鎖から見た太平洋戦争開戦の経緯
—経済制裁との相違を中心にして—

高橋 文雄

【要約】

太平洋戦争開戦に至るまでの間の米国による石油などの禁輸や在米資産凍結などの対日措置は、今日の日本では「経済制裁」と呼ばれる場合が多いが、開戦当時の日本では「経済封鎖」又は「経済断交」と呼ばれていた。本稿は、封鎖の発展史の中に「経済封鎖」と「経済制裁」を位置づけ、両者の相違を提示したうえで、米国による対日措置が「経済制裁」又は「経済封鎖」のいずれであったのかを解明しようと試みる。

はじめに

本稿は3つの関心から出発している。第1は、今日の日本人が、北朝鮮の核開発疑惑、日本人拉致問題及びミサイル発射問題に対して、「経済制裁」を声高に叫ぶとき、「経済制裁」を善なるものとして無批判に受容していることである¹。第2は、今日の日本では「経済制裁」が声高に叫ばれることがあっても、「経済封鎖」が取り上げられることがほとんどないことである²。第3は、太平洋戦争の開戦に向かう過程でなされた米国による石油禁輸や在米資産凍結などの対日措置が、開戦当時の日本では「経済封鎖」又は「経済断交」と呼ばれていたが、今日の日本では「経済制裁」と呼ばれていることである。

このように「経済封鎖」という用語を死語化させ、「経済制裁」という用語に転化・一本化させた一因は、アカデミズムの姿勢にあるのではなかろうか。例えば、『日本外交史辞典』は、新版になっても、「アメリカの対日経済制裁」との項目の中で、米国による石油禁輸や

¹ 首藤信彦は、「経済制裁は世界秩序形成手段となりうるか」（世界経済研究協会『世界経済評論』第38巻第11号、1994年11月）48頁注(1)で、「日本では経済制裁というと、非軍事面での説得的な政策のようにうけとられる傾向がある。これには軍事協力に対する経済協力のように、経済を日常的で、平和的なものとして位置づけている心理が関係しているのではないかと筆者は考える。」と述べ、本文44頁で「現実には不可能に近い問題が、あたかも直ちに実行されるかのごときイメージをもってマスコミに連日のように登場すること自体、日本が平和ボケし、経済制裁というものの意味を理解していないか、あるいはこの機会に何らかの政治的意図を持って世論形成を図った者がいることを意味するのであろう。」と述べている。

² 池田美智子『対日経済封鎖—日本を追い詰めた12年—』（日本経済新聞社、1992年）は、著者が英語で執筆した博士論文の邦訳であり、1926年から1937年までの間に、日本が貿易を通じて経済面で世界中から追い詰められていった過程を描き出した労作であるが、英語博士論文でも邦訳版でも、「経済封鎖」の定義がない。

在米資産凍結などの対日措置を指して「この経済制裁措置が日本軍部内の対米戦への決意を凝結せしめる上に決定的ともいうべき効果をもったことは疑いない。」と説明しているが、「経済封鎖」の項目はない³。

また国際法学界では、太平洋戦争中に高野雄一は、「第一次大戦後の国際聯盟秩序の下に於ける封鎖問題は同規約第十六条の問題に帰する。……国際法秩序そのものの新段階に於て、封鎖の問題は、戦時封鎖、平時封鎖の観念を越える高次の観点から別に究めなければならない。」⁴と述べるにとどまり、汲みとるべき将来の封鎖に対する示唆を、戦後になっても提示することはなかった。

太平洋戦争後の1982年、深津榮一は、「経済制裁を、国際法秩序においてどのようにとらえ、評価するかという問題は、今日きわめて重要である。」との認識を抱き、「日米交渉の過程においてアメリカによって執行された対日『経済制裁』の効果と国際法適用の手段の評価は、今日必ずしも明らかにされているとはいいがたい。しかもその経済制裁の執行が、結果的にはわが国による武力反撃——そして太平洋戦争——をもたらすだけに、二国間において適用された経済制裁のケースとして再評価されるに足る重要な意義をもっていると考えられる。」と指摘した。しかし、深津でさえも、ヴェトナム紛争後にあつて「核兵器に限らず、軍事力一般の価値が相対的に低下し[た]」との認識から、「政治的、軍事的問題について論ずることは、明らかに本稿の主題ではない」、「今ここでアメリカによる対日経済制裁の全過程を詳細に検討する余裕はないし、それは国際法、国際政治、さらには外交史にまたがる共同研究によってはじめてなされることであつて、本論のよくなしうところではない。」と述べ、問題の解明を回避した⁵。

そこで本稿は3つの節に分けて検討を試みる。第1節では、第一次世界大戦で行われた集団的施策としての「経済封鎖」の実相を明らかにし、国際連盟規約で認定された集団的施策としての「経済制裁」と「経済封鎖」との類似点及び相違点を明らかにする。第2節では、満州事変以降の中国と米国の「経済封鎖」及び「経済制裁」への取り組みを提示し、米国の対日措置が意図においては「経済制裁」ではなく「経済封鎖」であったことを明らかにする。第3節では、経済力の貧弱な日本が武力を節約した政策として対中「経済封鎖」を行う一方で米国の対日「経済封鎖」には武力で封鎖突破を試みたことを提示する。この結果、米国の対日措置を「経済制裁」と考えるのは間違いで「経済封鎖」が正しいこと、少なくとも「経済封鎖」を念頭に置かないといけないことが明らかになるであろう。

³ 外務省外交史料館、日本外交史辞典編纂委員会『新版 日本外交史辞典』（山川出版社、1992年）18-20頁。

⁴ 高野雄一「戦時封鎖制度論（九）」（『国際法外交雑誌』第43巻第12号、1944年12月）3、5、11、14、19、24頁。

⁵ 深津榮一『国際法秩序と経済制裁』（北樹出版、1982年）12、105-106、11、12注(1)、106頁。

1. 封鎖の進化過程における「第一次世界大戦型経済封鎖」及び「経済制裁」の誕生

(1) 「封鎖 (blockade)」の生い立ちと対敵通商に及ぼす脅威

「封鎖」は対敵通商の全面的禁止手段のひとつとして進化しはじめた。対敵通商の全面的禁止は、古くから戦争における通常の慣行であったが、16世紀以降中立権が確立に向うにしたがい、その頻度及び程度ともに緩和された。その中で、「封鎖」は、対敵中立国通商の全面的禁止により敵国に譲歩を迫るとの目的をもった制度のひとつとして、「戦時禁制品」とともに産声をあげた。即ち、対敵中立国通商を全面的に禁止する地域が、攻囲され、封鎖され、包囲された特定の敵国港湾に制限されるところに「封鎖」が生まれ、敵国に対して供給禁止品目が制限されたところに「戦時禁制品」が生まれたのである⁶。

交戦権のひとつである「封鎖」が対敵中立国通商に及ぼす脅威は、船舶及び船舶に積載された貨物が「拿捕 (capture)」されることにある。戦時の海上においては、封鎖実施国艦船が、封鎖地域を航行する船舶を臨検し、当該船舶及び貨物の所有者を見極めて捕獲するか否かを判断する。捕獲された場合、当該船舶又は貨物は、捕獲国の捕獲審検所の検定を経て、「捕獲物 (prize)」となるか否かが決定される⁷。しかし、対敵中立国通商にとっての問題は、封鎖実施国艦船が軍艦のみならず「私掠船 (privateer)」と呼ばれる許可を受けた民間船舶であったことや、捕獲審検所の判定基準が捕獲国によって決められていることであった。特に、交戦権を重視した「敵船・敵貨」の主義は、敵船に積載された貨物の所有者が敵国であっても中立国であっても捕獲し、中立船に積載された貨物でも、その所有者が敵国であれば捕獲するというものであった。これに対して、中立権を擁護した「自由船・自由貨」の主義は、敵船に積載された敵国の所有者の貨物のみを捕獲するものであり、両者の中間の「コンソラート・デル・マーレ (Consolato del Mare)」の主義は、貨物積載船舶が敵船又は中立船のいずれでも、敵国所有者の貨物のみを捕獲するものであった⁸。

また、船舶及び積載貨物の所有者が敵国か否かによる捕獲方法の抜け道を塞ぐ方法が「戦時禁制品」の制度である。所有者の国籍に依拠した捕獲方法では、対敵中立国通商に最も脅威を及ぼす「敵船・敵貨」主義下でも、封鎖実施国は、中立船に積載された中立国所有者の貨物を捕獲できない。これに対して、「戦時禁制品」の制度は、封鎖実施国が軍事用に供され得る品物を「戦時禁制品」に指定し、「戦時禁制品」の仕向地が敵国又は敵国の軍隊

6 高野雄一「戦時封鎖制度論 (二)」(『国際法外交雑誌』第43巻第2号、1944年2月)40頁、高野雄一「戦時封鎖制度論 (四)」(『国際法外交雑誌』第43巻第4号、1944年4月)62-63頁。

7 高野雄一「戦時封鎖制度論 (一)」(『国際法外交雑誌』第43巻第1号、1944年1月)30、36-40頁。

8 高野雄一「戦時封鎖制度論 (五)」(『国際法外交雑誌』第43巻第5号、1944年5月)28-29頁。

である場合に、封鎖実施国が当該「戦時禁制品」を捕獲できるとするものである⁹。したがって、交戦国たる封鎖実施国が「戦時禁制品」に指定する品物を拡大すればすれほど、対敵中立国通商の規模は、締めつけられた蛇口から出てくる水流のようにやせ細るのである。

さらに 16 世紀後半から 1856 年 4 月 16 日「海上法ノ要義ヲ確定スル法律」（所謂「パリ宣言」）までの「封鎖」の方法の主流は、「擬制封鎖（quasi-blockade 又は fictitious blockade）」又は「紙上封鎖（paper blockade）」であった。即ち、16 世紀及び 17 世紀はオランダが、その後は英国が、それぞれ強大な海軍力のプレゼンスを背景に、被封鎖港の遙か遠方に配備された軍艦及び「私掠船」により、あるいは、被封鎖港の前を軍艦及び「私掠船」を定置させずに巡邏させることにより、被封鎖港を「封鎖した」と宣言するだけで、敵国及び中立国に「封鎖」が敷かれたとのイメージを形成させていた。

（2）「封鎖」の「パリ宣言」への進化と変貌

「パリ宣言」は、英国の政策が戦時に交戦国として対敵中立国通商の全面的禁止を狙う立場から、中立国として対敵中立国通商から利益をあげる立場にシフトしたことにより成立した¹⁰。

「パリ宣言」は 4 つの要則から成る。第 1 則は、「私掠船」を拿捕に用いることを禁止し、拿捕できる船舶を軍艦に限定した。第 2 則は、中立国の旗章を掲げた船舶に積載された敵国の貨物は戦時禁制品を除いて捕獲しないこととして、中立国船舶に積載された貨物を保護した。第 3 則は、敵国の旗章を掲げた船舶に積載された中立国の貨物は戦時禁制品を除いて捕獲しないこととし、敵国船舶に積載された貨物であっても中立国の貨物を保護した。第 4 則は、港口の封鎖を有効にするためには、実力を用いること、即ち、敵国の沿岸に接するのを防止するに足りる十分な軍備を要することとし¹¹、「パリ宣言」前に横行していた、強大な海軍力のプレゼンスを背景に封鎖宣言のみをもってする「紙上封鎖」、あるいは、被封鎖港の前に軍艦を定置せず、巡回することをもってする「巡邏封鎖（cruiser blockade）」を否定し、被封鎖港の前に十分な数の軍艦を定置する「実効封鎖（effective blockade）」のみを正当な封鎖と認定した。

「パリ宣言」は、1909 年 2 月 26 日「海戦法規に関する宣言」（所謂「ロンドン宣言」

⁹ 高野「戦時封鎖制度論（一）」42-48 頁。

¹⁰ Eric W. Osborne, "Great Britain's Economic Blockade of Germany in World War I, 1914-1919," submitted to the Graduate Faculty of Addran College of Arts and Sciences, Texas Christian University, in partial fulfillment of the requirements for the degree of doctor of philosophy, May, 2000, pp. 15-21 (hereafter cited as "Britain's Economic Blockade of Germany").

¹¹ 横田喜三郎・高野雄一編『国際条約集』（第 5 版）（有斐閣、1980 年）350 頁。

に至る端緒となったように、「封鎖」の「軍事への純化」をもたらした¹²。「封鎖」は、対敵通商の全面的禁止又は対敵中立国通商の全面的禁止を主眼とした側面から「通商封鎖 (commercial blockade)」と称された。また、ナポレオンによる所謂「大陸封鎖」は、1806年5月に英国が対仏巡邏封鎖を開始したことに対抗した同年11月の「ベルリン勅令」による対英「通商禁止措置 (embargo)」、1807年1月に英国が「封鎖」をフランスの植民地に拡大したことに対抗した同年12月の「ミラノ勅令」による全英蘭諸島の「紙上封鎖」の両方を指していた。「大陸封鎖」の例のように、「通商禁止措置」を含んで「封鎖」と呼ばれることがあった¹³。しかし、「パリ宣言」以後の「封鎖」は、海軍作戦に「純化」したことから「戦時封鎖 (belligerent blockade)」と呼ばれた。実際、「パリ宣言」に則った「実効封鎖」を「戦時封鎖」として行ったのが、被封锁港の直前に軍艦を配置した日清戦争時の戦術的な「近接封鎖 (close blockade)」であり、被封锁港の直前に配置した監視艦船からの無線連絡を受けた主力艦隊が、被封锁港から出てくる敵艦隊を邀撃しようとしたのが日露戦争時の戦略的な「遠隔封鎖 (distant blockade)」であった¹⁴。

(3) 交戦手段としての「第一次世界大戦型経済封鎖」

第一次世界大戦で英国を中心とする連合国が行なった「対独封鎖」は、「パリ宣言」以降の「実効封鎖」の流れを覆すものであった。英国が「パリ宣言」以降の「実効封鎖」の流れを覆した要因は3つある。第1は、交戦国となった英国が、中立国として対敵中立国通商から利益をあげる立場から、対敵通商及び対敵中立国通商の全面禁止により、敵国民を飢餓に陥れ、無条件降伏を強いる立場に回帰的に再シフトしたことである。第2は、機雷や潜水艦の開発・進歩により、英国がもはや対独「近接封鎖」を安全に実行できなかったことである。第3は、英国が、敵国民を飢餓に陥れて無条件降伏を強いるためには、ドイツのみならず、ドイツに隣接する中立諸国 (デンマーク、オランダ、ベルギー、スウェーデン、ノルウェー、スイスなど) を経由して、ドイツに物資が流入することを阻止しなければならなかったが、英国といえども全西ヨーロッパ沿岸を「実効封鎖」するに足りる十分な海軍力は無く、たとえ「実効封鎖」できたとしても、敵国の領土・占領地・軍隊に仕向けられた「戦時禁制品」のみを捕獲できるに過ぎないため、費用対効果が折り合わなか

¹² 高野「戦時封鎖制度論 (五)」26頁で、高野はこの時期の封鎖法の特徴として「第1に封鎖が攻囲とともに考えられ、包囲した地域を海上及び陸上から遮断するとともに、兵力をもって海上及び陸上から攻撃する事実と占領せんとする目的が要件と考えられていた。それがしだいに純化されて、兵力をもってする海上交通の単なる遮断の方向に向った。」と指摘している。

¹³ 同上、44-52頁。

¹⁴ 高橋文雄『『明治三十三年艦團部将校作業書』と日露戦争—マハン流地政学的戦略眼の影響を中心に—』(『軍事史学』第40巻第2・3合併号、2004年12月) 62頁。

ったことである。そこで、英国は、これらの問題を解決するために、本稿が「第一次世界大戦型経済封鎖」と呼ぶ方法を「封鎖」とは言わずに採用した¹⁵。

「第一次世界大戦型経済封鎖」は、「長距離封鎖 (long range blockade)」¹⁶をはじめとする英国の海戦上の新発明と、英国の「対敵取引法 (trading with enemy act)」及び「対敵取引勅令」に相当する法整備を連合諸国が行なうことによって結実した集団的施策としての「禁輸措置 (embargo)」とから成る「経済封鎖 (economic blockade)」であった。「長距離封鎖」は、英国が北海全海面を「交戦区域 (war zone)」に指定するとともに、ドイツ及び隣接する中立国の港からはるか遠方に配備した軍艦を哨戒させることにより、貨物船が英国の指定航路を経て、指定港で積載貨物の検査を受けさせるように強いた方法に対する当時の呼称であるが、英国はこれを指して「封鎖」と称していなかった。また英国は、敵国の領土・占領地・軍隊に仕向けられた場合のみ捕獲可能とされていた「戦時禁制品」の仕向地に中立国を加えるとともに、自らが「戦時禁制品」と指定した食糧を含むあらゆる物資を捕獲可能とし、最終的に「ロンドン宣言」を廃棄する立場をとった。さらに英国は、「連続航海主義 (doctrine of continuous voyage)」を採用し、中立国に仕向けられた物資であっても、最終仕向地がドイツと推定される場合にも当該物資を捕獲対象とした。

英国は、「1914年8月5日対敵取引勅令」を皮切りに様々な勅令及び「対敵取引法」を打ち出したが、その内容は紛れも無く「対敵取引禁止」であった。英国に較べて簡明な米国の「1917年10月6日対敵取引法」を例にとれば、同法第2条は、第1に、中立国又は連合国の国民や企業であっても、敵国及びその支配地で営業する場合には「敵」と規定し、敵国政府のみならず、敵国のあらゆるレベルの地方公共団体、そこで働く公務員たちをも「敵」と位置づけた¹⁷。ここにおいて、「対敵取引法」は、国家対国家の武力闘争という伝統的な戦争の構図を、国家・企業・個人対国家・企業・個人という構図に変貌させたのである。また第2条は、「取引 (trade)」を、①債務の支払い、②有価証券、③契約、④各種財産の売買、⑤商業交通及び商業通信、に関することと規定し、通常は「取引」に含まれない、「取引」の手段としての交通や通信までも「取引」に含めた¹⁸。さらに同法第3条は、禁止行為として、対敵取引、敵人運送、対敵通信の3つを指定した。敵国民及び敵

¹⁵ Osborne, "Britain's Economic Blockade of Germany," pp. 15-21, 93-94, 106-110, 130-137.

¹⁶ Ibid., pp. 121, 122, 179; Paul G. Halpern, "World War I: The Blockade," in Bruce A. Elleman and S. C. M. Paine (eds.), *Naval Blockades and Seapower: Strategies and Counter-Strategies, 1805-2005* (London and New York: Routledge, 2006), pp. 91-103 は、第一次世界大戦で英独により実施された「封鎖」を "distant blockade" と呼称しているが、戦前日本の国際法学者はこれを "distant blockade" と区別して "long range blockade" と呼んでいる。

¹⁷ 穂積重遠「米国ノ対敵取引禁止法 (一)」(『法学協会雑誌』第36巻第11号、1918年11月) 16-17頁。

¹⁸ 穂積重遠「米国ノ対敵取引禁止法 (二)」(『法学協会雑誌』第36巻第12号、1918年12月) 83-84頁。

国の同盟国の国民の無許可輸送を禁じたことは、単に米国の船舶会社のみならず、外国の船舶会社及び鉄道会社に対しても、禁止が適用されたことを意味していた。また対敵通信は、対敵商用通信のみならず、非商用通信をも禁止した。非商用通信までもが禁止された理由は、一切の機密漏えいを防止する目的で通信を取り締ることにあった¹⁹。

対敵取引に対する第 1 の規制装置は、各種のリスト及び「許可証（ライセンス）」であった。米国は、「第 1 リスト」で敵国、敵国の同盟国及び中立国に対する規制品目を、「第 2 リスト」でその他の国に対する規制品目を指定し、規制品目の輸出について「許可証」の取得を義務づけた。また米国は、「保存品リスト」を作成し、米国国内の消費を確保するためという名目で、これに掲載された品目の輸出を事実上禁止した²⁰。さらに、「対敵通商表（所謂「ブラック・リスト」）」を作成して、これに掲載された企業や個人との取引についても、政府機関が発行する「許可証」がなければ輸出禁止とした。米国の「ブラック・リスト」には、「敵国通商人名簿（the Enemy Trading List）」、「秘密容疑者名簿（the Confidential Enemy Trading List）」、「偽名名簿（the Cloak List）」の 3 種類があった。

「敵国通商人名簿」は英国の「法令によるブラック・リスト（the Statute List）」と同様に公開されるものであった。「秘密容疑者名簿」は、英国の「一般的ブラック・リスト」と同様に公開されずに関係機関のみが利用するものであった。「偽名名簿」は、「敵国通商人名簿」に掲載された個人や会社が偽名により通商することを防止するために用いられた²¹。

第 2 の規制装置は、「定額供給制度（Rationing System）」及び「過剰分購入制度」であった。「定額供給制度」は、中立国が開戦前の水準の輸入量よりも多量の物資を連合国から購入するとき、実際の輸入量と開戦前の水準の輸入量との差がドイツに輸出されるとみなして、中立国による連合国からの輸入量を開戦前の水準に抑制しようとする制度であった。「過剰分購入制度」は、中立国自身の生産量がその国内消費量を凌駕するとき、凌駕分がドイツに輸出されるとみなして、これを防止するために連合国が中立国の国内で消費されない分を購入する制度であった²²。

第 3 の規制装置は、第 1 及び第 2 の規制装置の集団的施策化であった。「封鎖」と呼ばなくても、事実上の「封鎖」である「対敵取引禁止」の効果を確実にするためには、英国と同様の規制装置を連合国が足並みを揃えて実行し、水も漏らさぬことが課題であった。そこで英仏両国は、1916 年 6 月に連合国経済会議をパリで開催し、連合国各国が国内法

¹⁹ 穂積重遠「米国ノ対敵取引禁止法（三）」（『法学協会雑誌』第 37 巻第 1 号、1919 年 1 月）67、72-73 頁。

²⁰ 資源局編纂『世界大戦に於ける米国総動員概説』（松山房、1934 年）168-169 頁。

²¹ 松下正壽『米国戦争権論—その国内法及国際法学的研究—』（有斐閣、1940 年）401-403 頁。

²² 同上、404-407 頁。

を整備することによって英国と同様な「対敵取引禁止」を行うとの決議を採択に導いた²³。

このように実施された「第一次世界大戦型経済封鎖」は様々な功罪をもたらした。その第1は、「第一次世界大戦型経済封鎖」が「対独完全封鎖」となり、その絶大な効果により、ドイツには降伏を、連合国には戦勝をもたらしたこと、第2は、戦争の構図を、国家対国家から、国家・企業・個人対国家・企業・個人の構図に変貌させたこと、第3は、海軍作戦に「純化」されていた「封鎖」を「大戦略レベル」の国策に押し上げたことである。要するに「第一次世界大戦型経済封鎖」は「国家総力戦」を構成する中核的な要素のひとつだったのである。

(5) 集団安全保障施策としての「経済制裁」の誕生

国際連盟規約は第一次世界大戦の講和条約に付随して成立したが、「経済制裁（又は経済封鎖）条項」といわれる連盟規約第16条の誕生に至る取り組みは、戦争中に開始されていた。まず1916年6月の連合国経済会議は、戦時の対敵通商禁止に関する各国の法令を斉一化するのみならず、「永久的措置」として戦後においても対敵通商禁止及び連合国間の協力を継続することを決議した²⁴。また連合国の世論は第一次世界大戦を「制裁」とみなす傾向があり、国際法学者の中にも「戦争に至らない敵対手段」が効果的な「制裁」であるかもしれないと考える者がいた。実際に、国際連盟の創設のために出された全ての提案は、秩序の維持に寄与するために、ある程度の「制裁」を求める条項を含んでいた。この際「制裁」を適用する条件として、ある国家が平和的措置をとることなく戦争に訴えた場合に侵略者と被侵略者とを区別して扱い、できるだけ侵略を防止するという原則をもとにして「制裁」が考えられるべきであることが一般的に合意されていた。これが最終的に連盟規約第16条の基礎になった²⁵。

次に「制裁」手段として、第一義的強制手段が経済的であるべきであり、軍力は第二義的強制手段としてのみ使用されるべきであると位置づけられた。経済的強制手段に第一義的役割が期待された背景には、ドイツを敗北に至らせた「第一次世界大戦型経済封鎖」の絶大なる効果があった。このことを1924年に外務省がまとめた史料は、「大戦中聯合國ノ協力ヲ以テセル経済封鎖カ頗ル有効ナリシ事実ハ 規約違反國ニ対スル制裁手段トシテ

²³ 穂積重遠「対敵取引禁止令」（『法学協会雑誌』第35巻第6号、1917年6月）8頁。

²⁴ 農商務省商務局「対敵取引禁止令ノ制定及施事情」（1920年6月）30-31頁。

²⁵ Margaret Chandler, "The Interpretation and Effect of Article 16 of the Covenant of the League of Nations," submitted to the Faculty of the Division of the Social Sciences in Candidacy for the Degree of Master of Arts, Department of International Relations, the University of Chicago, 1936, pp. 2, 7.

之ヲ適用セムトスルニ至ラシメ規約第十六条第一項ニ左ノ如ク記サレタリ」と指摘した²⁶。
このようなプロセスを経て誕生した連盟規約第 16 条は次の 4 項から成る。

- 一、第 12 条、第 13 条又は第 15 条による約束を無視して戦争に訴えた連盟国は、当然他の総ての連盟国に対し戦争行為を為したものと看做す。他の総ての連盟国はこれに対して直ちに一切の通商上又は金融上の関係を断絶し、自国民と違約国国民との一切の交通を禁止し、且つ連盟国たると否とを問はず、他の総ての国の国民と違約国国民との間の一切の金融上、通商上又は個人的交通を防遏すべきことを約す。
- 二、連盟理事会は前項の場合に於いて、連盟の約束擁護の為に使用すべき兵力に対する連盟各国の陸海空軍の分担程度を関係各国政府に提案する義務を有するものとす。
- 三、連盟国は本條により、金融上及び経済上の措置を執った場合において、之に基く損失及び不便を最小限度に止める為相互に支持すべきこと、連盟の一国に対する違約国の特殊の措置を抗拒する為相互に支持すべきこと並びに連盟の約束擁護の為協力する連盟国軍隊の版図内通過に付き必要な処置を執るべきことを約す。
- 四、連盟の約束に違反した連盟国については、連盟理事会に代表されるほか、一切の連盟国代表者の連盟理事会に於ける一致の表決をもって、連盟より之を除名する旨を声明することができる²⁷。

この連盟規約第 16 条第 1 項は、第 16 条全体を指して、いわゆる「経済制裁（又は経済封鎖）条項」といわれる核心である。連盟規約第 16 条第 1 項は、「第一次世界大戦型経済封鎖」の中の「経済封鎖」と同様に、違約国に対して、国家レベル及び個人レベルのあらゆる交流—外交関係を除く—を禁止することを明示している。また第 2 項は、第 1 項の適用に際して、「第一次世界大戦型経済封鎖」の中の海軍力を用いた「長距離封鎖」と同様に軍事力の使用を明示している。これらのことから連盟規約第 16 条の内容は、「第一次世界大戦型経済封鎖」の内容を継承したものであったといえる。

またここにはその後の国際関係に対して極めて大きな 2 つの重要性が内在されている。第 1 は、交戦方法としては「違法」と指摘されていた「第一次世界大戦型経済封鎖」が「集团的制裁方法」としては連盟規約第 16 条のもとで合法化されたことである。第 2 は、交戦方法としての「第一次世界大戦型経済封鎖」とそれに由来する「集团的制裁方法」とし

²⁶ 外務省条約局第三課「国際聯盟問題ニ関スル研究資料第一輯 規約第十六条ニ関スル問題 大正十五年一月調」第二部所収「経済封鎖問題 大正十三年十一月五日調」(JACR [アジア歴史資料センター] Ref.B06150858500、国際連盟経済封鎖委員会第一巻 [2.4.2]、外交史料館蔵) 第 0525 画像。

²⁷ 立作太郎『国際聯盟規約論』(国際聯盟協会、1932 年) 246 頁。

での連盟規約第 16 条が、鏡に写った像と実像の関係のごとくに「表裏一体」であったことである。即ち「第一次世界大戦型経済封鎖」に由来し、「経済的武器 (economic weapons)」とも称された「集団的制裁方法」は、「制裁」を課する国からみれば合法的措置であったが、被制裁国、とりわけ非加盟国でありながら国際連盟から「制裁」される国からみれば理不尽な交戦方法と主張する余地をはらんでいたのである²⁸。

さて連盟規約第 16 条は制定当初から問題を内在していた。即ち、連盟規約第 16 条は、「制裁」を実行に移すための仕組みを欠いており、第一次世界大戦で辛酸をなめさせられた中立諸国には苛酷なものであった。そこで第 1 回総会は、提起された連盟規約第 16 条にかかわる様々な問題を「国際封鎖委員会 (the International Blockade Committee)」で検討させ、第 2 回総会で審議することにした。

第 2 回総会は、「国際封鎖委員会」の報告書をもとに連盟規約第 16 条に対して 4 つの修正と 15 の決議を採択した²⁹。その最大の要点は、「経済制裁条項」の条文には変更を加えず、実際の運用面で内容を緩和する「第 16 条適用に関する指針」(以後「第 16 条ガイドライン」と称する。)が決議されたことであった。

「第 16 条ガイドライン」は、第 1 に、連盟国が「経済制裁条項」の字句に関わらず、違約国に対して必ずしも直ちに戦争関係に立つと認めなくてよいとした。第 2 に、「経済制裁条項」を適用するに足りる違約があったか否かの判断を個々の加盟国自ら行うこととした。第 3 に、必ずしも直ちに経済封鎖の総ての効果を実現せずともよく、比較的軽い措置からはじめて、漸次厳しい措置に移るものとした。第 4 に、理事会が、連盟国からの請求又は事務総長の通知を受けて、紛争国、違約国の隣国もしくは違約国と緊密な経済関係を有する国家、あるいは「経済制裁条項」の適用のために協力が有益な国家を招集して会議を開催するものとした。第 5 に、理事会が「経済制裁条項」の適用を開始する期日を総ての加盟国に通知するものとした³⁰。

2 満州事変以降の中国及びアメリカの「経済封鎖」への取り組み

(1) 中国の「列国対日経済封鎖誘導戦」と「国内対日経済封鎖戦」³¹

²⁸ Chandler, “The Interpretation and Effect of Article 16 of the Covenant of the League of Nations,” pp. 53, 66.

²⁹ 立『国際聯盟規約論』255-266 頁。

³⁰ 同上、255-265 頁。

³¹ 「昭和十五年八月 支情報特号 蔣政権ノ経済的抗戦力ノ動向 大本営陸軍部」(JACAR [アジア歴史資料センター] Ref.B02030532500、支那事変一件第九卷 [A.1.1] 外交史料館蔵) 第 0401 画像・第 0407 画像は、1938 年 3 月からの中国の戦時経済政策を「対日経済遊撃戦」及び「外国対日経済圧迫誘導戦」又は「国内対日経済封鎖戦」及び「列国対日経済封鎖誘導戦」の強化と呼んでいる。

1931年9月18日の満洲事変勃発から1938年9月30日の国際連盟の対日「経済制裁」発動に至るまでの間、中国は、国際連盟規約の4つの条項に依拠して国際連盟に日本を提訴し、「列国対日経済封鎖誘導戦」を展開した。第1に、中国は、1931年9月21日に、連盟規約第11条に基づいて日本を国際連盟理事会に提訴した。国際連盟理事会では、10月18日に、英国代表セシル及びフランス外務次官マシグリ等により、連盟規約第11条のもとで日本に圧力を加える方法（①対日戒告、②海空軍による対日示威運動、③外交使節一斉引揚、④対日経済断絶など）が研究された。この研究では、③及び④を効果的に行なうためには米国の共同動作が必要であること、連盟規約第16条に基づいて日本に「制裁」及び除名処分を課すことが可能なことが確認された。11月11日に、駐米英国大使により、米国が対日「制裁」に反対であることが確認され、国際連盟理事会は、12月10日、日本が提案した調査団派遣を含み、連盟規約第11条の路線で事件を解決する決議を採択した³²。

しかし1932年1月28日の上海事件発生に伴い、第2に、中国は、連盟規約第10条及び第15条を日中間の紛争に適用することを理事会に求めた。1月29日の理事会では連盟規約第15条の適用が認められ、事務総長は上海調査委員会を組織した。また2月12日、中国は連盟規約第15条第9項に基づいて日中間の紛争を総会の審議に移すように求め、連盟は3月3日に連盟臨時総会を開催することとした³³。3月11日の総会は、第3決議として、日中間の紛争が連盟規約第15条の手続きにしたがって解決されることを明示した³⁴。第3に、1933年2月24日の総会で、中国は連盟規約第16条の対日適用を要求した。同日の総会は、「中日紛争に関する国際連盟特別総会報告書」を採択した。この報告書は、「リットン調査団報告書」の結論をすべて採用したわけではなかったが、満洲の主権は争う余地がなく、日本が軍事行動をとったことを誤りであるとしたうえで、法律論及び事実の両面から「満州国」を承認すべきではなく、日本軍が満洲鉄道の「鉄道地区」まで撤退すべきであると宣言した。また、同日午後の総会で、中国代表・顧維鈞が日本軍の熱河攻略を取り上げて、連盟規約第16条の「制裁」適用を要求した。このとき、他の代表が沈黙を保つ中で、討議打ち切りが宣言された³⁵。

顧維鈞の連盟規約第16条の対日適用要求に沈黙でこたえた国際連盟総会は、1935年10月18日連盟史上初めて連盟規約第16条に基づく「経済制裁」を発動した。その契機は、1934年12月5日にエチオピアとイタリア領ソマリランドの国境近くのワルワルで発生し

その成果のひとつが国際連盟による「対日経済制裁」発動であった。

³² 鹿島平和研究所編・佐藤尚武監修『日本外交史 第14巻 国際連盟における日本』（鹿島敬和研究所出版会、1972年）291-293、296、307頁。

³³ 同上、311-317頁。

³⁴ 同上、319-321頁。

³⁵ 高克「顧維鈞と中日紛争への対応—親米外交の模索と展開—」（大東文化大学博士論文、1997年3月）7頁。

たエチオピア及びイタリア両国の武力衝突が、1935年10月2日にイタリア軍によるエチオピア侵攻に至ったことにあった。国際連盟理事会及び総会は、このイタリアの行為を連盟規約違反と認定し、連盟規約第16条に基づく「経済制裁」として、①武器のイタリアへの輸出禁止、②イタリアとの金融禁止、③イタリアからの輸入禁止、④ある種物品のイタリアへの輸出禁止及び迂回路を経た取引並びに決済協定の禁止を発動した³⁶。

1937年7月7日、支那事変が勃発するや、中国の提訴を受けた国際連盟総会は相次いで対日非難決議を採択した。まず9月28日、総会は、日本軍機による南京、広東、杭州などに対する空爆を無差別爆撃とみなし、これを非難する決議を採択した。次に10月6日、総会は、日中間の紛争に関して、総会の議長が九カ国条約締結国会議を召集し、連盟諸国が中国に精神的援助を考慮するとともに中国の抵抗力を弱める一切の行動を自粛するよう勧奨することを決議した。この10月6日の決議を受けて総会の議長国であり九カ国条約締結国のベルギーが10月20日及び11月7日の2度にわたって日本を招請したが、日本は参加を拒んだ。しかし11月15日、九カ国条約国会議（於：ブリュッセル）は、イタリアの日本支持もあり、日本を公然と非難することを避けた対日声明を採択した。

期待を裏切られた中国は、第4に1938年9月11日、国際連盟理事会に対して、日中間の紛争に連盟規約第17条を即時適用して、日本に向けては武器及び原料の輸出禁止並びに金融援助の禁止を、中国に向けては財政的及び物質的な援助を求めた。9月30日の理事会は、連盟規約第17条に基づき、連盟諸国が個別的に連盟規約第16条の制裁措置を日本に対して執ることができるとの報告を採択した。また理事会の議長が連盟規約第17条第1項の規定に基づく日本勧誘の電報を発したが、9月22日、日本は勧誘を拒絶した。そこで9月30日の理事会は、連盟規約第17条第3項の規定に基づいて連盟規約第16条が日本に適用されること、集団的ではなく連盟加盟国が連盟規約第16条を個別に採用及び実行するとの議長提案を採択した³⁷。

ここに至るまでの中国の戦いが国際レベルの「列国対日経済封鎖誘導戦」のひとつであったのに対し、次なる中国の戦いは地域レベルの「国内対日経済封鎖戦」であった³⁸。これは、後述する日本の対中国「対敵経済封鎖」と対比して、対日「経済反封鎖」とも称された。つまり、対日「経済反封鎖」は、日本の対中国「対敵経済封鎖」の結果として重慶政権が武漢及び広東の陥落後に採った、奥地経済を日本の占領地区と遮断し、上海経済からも切り離そうとした措置、即ち占領地区（日本側）と非占領地区（中国側）との間の

³⁶ 海野芳郎「国際連盟の対イタリア経済制裁（一）—イタリア・エチオピア戦争における—」（『外交時報』第1141号、1977年1月）24-31頁。

³⁷ 鹿島平和研究所編『日本外交史 第14巻』396-406頁。

³⁸ 「昭和十五年八月 支情報特号 蔣政権ノ経済的抗戦力ノ動向 大本営陸軍部」第0407画像。

物資交流を阻止することを指す³⁹。

この措置として重慶政権は1938年10月に「禁運資敵物品条例」及び「査禁敵貨条例」を交付した⁴⁰。「禁運資敵物品条例」のねらいは、重要物資の占領地区及び円ブロック——禁運区域として指定された敵国及びその植民地又は委任統治領並びに暴力をもって控制された地域——に向けた移出及び輸出の防止、その結果として非占領地区の需要にこたえるとともに第三国向輸出に資することにあつた。具体的には、「陥落地区貨物処理辦法」により、占領地区内の商社が非占領地区から原料・製品を購入する場合に貿易委員会の審査を経ること、非占領地区の商人が占領地区に原料・製品を販売する場合は購買者の「乙種運輸許可申請書」などを貿易委員会に提出して「運輸許可書」の交付を受けることが義務づけられた。また「輸出品移出制限辦法」により、輸出品の移出時に財務部の「国内販売許可証」の交付が必要とされ、「外国為替買入引受証明書」又は「運輸許可証」のないものは海関で検査を受けることとされた⁴¹。

「査禁敵貨条例」のねらいは、支那事変前から展開されることの多かった日貨排斥運動と同じように、日本製品の中国流入を阻止することにあつた。このため「敵貨審査委員会規則」を制定し、まず「敵貨指定範囲」を①日本及びその植民地又は委任統治領の貨物、②外国にある日本人の工場及び商社の貨物、③占領地区内の日本人の工場及び商社の貨物に該当するものすべてを敵貨と見做して、当該貨物に「名称商標」を公示・指定することとされた。また所管機関は、「日貨商標彙編」に指定された「敵貨指定品目」を所定の手続きにしたがって処理することとされた⁴²。

これらの措置が期待したほどの効果をあげなかつたので、重慶政権は1941年9月1日にさらに「国内対日経済封鎖戦」を強化した。まず重慶政権は、同日交付された「非常時期輸入禁止品辦法」をもって、物資輸入を行う際に「輸入特許証」（専用特許証＋販売特許証）を義務づけた。また「輸入禁止品販売取締辦法」により輸入品の販売取締及び販売取締品目の指定を行った。さらに「為替取組輸出品申告運輸辦法」により為替を取り組むべき輸出品を指定するとともに、公定レートで為替を買上げて「為替売却証明書」を交付し、「為替売却証明書」がない場合は税関で輸出を禁止する措置を講じた⁴³。

³⁹ 満鉄・上海事務所調査室「抗戦力—封鎖作戦下ノ重慶反封鎖問題 昭和十六年十一月二十八日」（アジア経済研究所・デジタルアーカイブス「近現代アジアのなかの日本」、マイクロフィルム番号MOJ1211）5頁。

⁴⁰ 増田米治『重慶政府戦時経済政策史』（ダイヤモンド社、1943年）217-218頁。

⁴¹ 同上、219-223頁。

⁴² 同上、224-227頁。

⁴³ 同上、484-485頁。

(2) 米国の「ローズヴェルト型経済封鎖」

満洲事変勃発から上海事件に至る一連の経過の中で、国際連盟は米国に協力を要請し、米国もそれにこたえてきた。満洲事変解決に向けての10月16日以降の理事会には、米国のオブザーバーとしてスイス駐在米国公使が参加し、リットン調査団のメンバーにも米国から1名が参加した。1932年1月8日、米国は「不承認主義宣言」として知られる対日通牒を発し、不戦条約及び九カ国条約に基づいて、国際連盟を支持する姿勢を明確にした。また2月16日、理事会議長は、対日通牒を発し、日本が連盟規約、不戦条約及び九カ国条約に違反していると指摘したうえで、これらの連盟規約及び条約の遵守を求めた⁴⁴。

しかし、満洲事変時の米国のフーバー大統領は、スチムソン國務長官の対日「経済制裁」論を採用しなかった。その理由のひとつに、日本に向けて行う場合に限らず禁輸又は「経済制裁」が目標とされた国にとっては戦争を意味するとの認識をフーバー大統領が抱いていたからであった⁴⁵。これがウィルソン政権のもとで食糧庁長官として「第一次世界大戦型経済封鎖」の一翼を担ったフーバー大統領の見識であった。

他方、1933年にフーバー大統領を引き継いだローズヴェルト大統領が、最初に対日戦争の脅威に直面したのは、ウィルソン政権下の海軍次官に就任した直後の1913年4月であった。日米戦争熱が高揚する中で、日本の国会議員は「対米封鎖」の威嚇としてカリフォルニア沿岸に日本海軍の派遣を求め、ブラッドレー・A・フィスク海軍少将は、ローズヴェルト海軍次官に、「日本に対する緩やかな封鎖 (a loose blockade of Japan)」を含む秘密覚書を届けた。ローズヴェルトが、1897年のクリスマス・プレゼントとして贈られたアルフレッド・T・マハン著『海上権力史論』を丸暗記するまで貪り読み、その後も母親や身内からマハンの著作が出版される都度、出版物を贈られていたこと⁴⁶、第一次世界大戦を経て1921年まで海軍次官を務めたことに鑑みて、ローズヴェルトは、「封鎖」に人並み以上の見識を持ち、「第一次世界大戦型経済封鎖」にも精通していたと考えられる。

実際、ローズヴェルト大統領にとって「封鎖」は、特に自らの気性にあった根本的な考え方であった。即ち、「封鎖」は、地上戦を避けて、海軍力のみで敵を封じ込めるとのアイデアであり、議会をバイパスしながらも議員に受け入れられる可能性があるものであった。したがって、ローズヴェルト大統領は、政策を構想するときには常に「封鎖」に戻り、1939年9月に第二次世界大戦が勃発した後は、連合国の戦略として「封鎖」を提唱した⁴⁷。

⁴⁴ 鹿島平和研究所編『日本外交史 第14巻』294、318、313、317頁。

⁴⁵ Richard J. Ellings, *Embargoes and World Power: Lessons from American Foreign Policy* (Colorado: Westview Press, Inc., 1985), p. 36.

⁴⁶ William L. Meumann, "Franklin D. Roosevelt and Japan, 1913-1933," *Pacific Historical Review*, Vol. 22 (March, 1953), pp. 144-153.

⁴⁷ Barbara R. Farnham, *Roosevelt and the Munich Crisis: A Study of Political Decision-Making* (Princeton University Press, 1997), p. 56.

また 1935 年春、ローズヴェルト大統領は、軍縮に対する「制裁」もどきの「封鎖」を考えていた。同年 3 月、ローズヴェルト大統領は、モーゲンソー財務長官に、「イギリス、フランス、イタリア、ベルギー、ポーランド及び可能ならばロシアも含めた諸国が共同して 10 年間軍縮計画に同意し……当該条約に調印後、ドイツにも調印を求めたにもかかわらず、ドイツが拒否すれば、これらの諸国は、一切の物資のドイツへの流出入を認めない対独二重封鎖 (a two-way blockade around Germany) を樹立できるであろう」と述べた。4 月には、ローズヴェルト大統領は、ハウス大佐に、この封鎖を対独完全封鎖 (a complete blockade of Germany) と呼び、「この対独完全封鎖はボイコットではなく、ましてや経済制裁でもないが、効果においては同一である。ボイコットや制裁は議会に諮らずに我々だけでは認められないが、封鎖は、事実が確定されてしまえば、大統領権限の範囲内におさまる。」と述べて⁴⁸、「封鎖」の範疇の中で、議会にじゃまされない形の「対独完全封鎖」として「第一次世界大戦型封鎖」のようなものを模索していた。

1937 年 7 月に支那事変が勃発すると、ローズヴェルト大統領は、対日「経済封鎖」を模索しはじめた。7 月中旬にローズヴェルト大統領は「対日封鎖」の着想をサムナー・ウェルズ国務次官に打ち明けた。ウェルズ国務次官によれば、「大統領のプランは、太平洋の戦略ポイントに配備された米英海軍部隊によって強要されることになる禁輸を日本に強いることであった。日本経済は、米英の市場に大きく依存していた。もし、これらの市場が閉ざされれば、日本は、発展し続けることを長くは望めなくなるであろう。」というものであった。またウェルズ国務次官が、「日本経済がアメリカ人の市場と英国人の市場に大きく依存しているので、これらの市場が日本に閉ざされるような封鎖は戦争に至る危険を孕んでいるのではないかと質問すると、ローズヴェルト大統領は「そうは考えていない。日本は既に中国に深く介入しているので、日本経済は臨界点に達している。もし日本の貿易が遮断されれば、日本が非常に必要とする東南アジアの石油と天然資源にアクセスできるようになる前の早い段階で日本は行き詰まってしまうであろう。……日本はこの重大局面に戦争のリスクを敢えて犯すことはないであろう」とこたえていた⁴⁹。

1937 年 10 月 5 日、ローズヴェルト大統領は有名な「隔離」演説をシカゴで行ったが、モーゲンソー財務長官やハロルド・イッキーズ内務長官が「隔離」の真意を知ったのは、

⁴⁸ Ibid., p. 55 (foot-note 27), p. 56.

⁴⁹ Sumner Welles, *Seven Decisions That Shaped History* (New York: Harper & Brothers Publishers, 1950), p. 71., John McVickar Haight, Jr., "Franklin D. Roosevelt and a Naval Quarantine of Japan," *Pacific Historical Review*, Vol. 40, No. 2 (May 1971), p. 204 は、ウェルズの回想を引証して「米国によって維持されることになる一本の実際のライン [封鎖線] ——日本が中国の軍事支配政策に固執するかぎり、その線を越えて貿易することや膨張することが許されないと告知されることになる——を太平洋に引くことについて、海軍と話していた。」と述べているが、ウェルズの回想には当該記述がない。

12月12日に発生したパネイ号事件の直後の12月17日の閣議であった。イッキーズ内務長官の日記によれば、この閣議で、ローズヴェルト大統領は、「アメリカ海軍は、アリューシャン列島から、ハワイ、ウェーキ、グアムに至るまで、日本を封鎖できるであろう。英国は、我々のラインからシンガポールまでをカバーするであろう。これは、海軍にとっては大艦隊を送り出さずに引き受けられる比較的簡単な任務であろう。大統領は、こうして封鎖されれば、日本が1年以内に屈服することになる」と考えていた⁵⁰。またモーゲンソー日記によれば、ローズヴェルト大統領は「我々は[1933年修正対敵取引法により授けられた]それらの権限が戦争を防止するために用いられることを望む。結局、イタリアと日本が宣戦布告せずに交戦する技術を進化させてきたとすれば、なぜ我々は同様の技術を開発できないのか」と語った。さらにガーナー副大統領が真の意味での力（only real force）だけが日本人に効果を及ぼすであろうと述べたのに対して、ローズヴェルト大統領は「我々は経済的圧力を効果的になし得る。我々はそれらを経済制裁とは呼ばない。我々はそれらを隔離と呼ぶ。我々は戦争に至らないであろう技術を開発したい。我々は日本やイタリアと同じ程度にスマートでありたい。我々はそれを近代的な方法で行ないたい。」と応じた⁵¹。

また閣議の前日の12月16日にホワイト・ハウスで催されたレセプション後、ローズヴェルト大統領は、リンゼイ駐米英国大使に対日「平和的封鎖（peaceful blockade）」を熱っぽく提案した。ローズヴェルト大統領は、両国海軍を統合して対日「平和的封鎖」を樹立すること、この「封鎖」が秘密裏に樹立され、質問された場合でも公式な政策としては否定されることを提案した。リンゼイ大使が、「封鎖は日本と英語圏の民主主義諸国との間に闘争事由をもたらすことになる」と述べると、ローズヴェルト大統領は、リンゼイ大使の推論を否定し、対日「隔離」の含意を明瞭に説明した。即ち、対日「隔離」とは、アリューシャン列島から中部太平洋を経てフィリピンに至り、さらに香港に至る太平洋を横切る「巡邏封鎖（cruiser blockade）」を指し、米国がフィリピン以東のエリアを責任範囲とし、英国が西部セクターを担当すると想定され、英米共同行動の目的が日本人から天然資源を遮断するとともに、封鎖されたエリア内にある日本の委任統治領の島々を軍事的手段によって餓えさせることにあるとされていた。リンゼイ大使が「封鎖は戦争行為である」と再度指摘したが、ローズヴェルト大統領は、再度、「違う、これは紛れもなく大統領権限の範囲内にあり、戦争に関する『新たなドクトリンとテクニック』である。アメリカはかつて宣戦布告なき戦争を遂行したことがあった。」とこたえた。リンゼイ大使が「ぞっとするような批判」をぶつけたが、ローズヴェルト大統領は、全く意に介さず、「交戦しないだ

⁵⁰ *The Secret Diary of Harold L. Ickes, Vol. II, the Inside Struggle, 1936-1939* (New York: Simon and Schuster, 1954), p. 274.

⁵¹ John M. Blum, *From the Morgenthau Diaries, Year of Crisis, 1928-1938* (Boston: Houghton Mifflin Co., 1959), pp. 486-489.

けなのに、戦争を防止するためにこの構想に固執していた」様子であった⁵²。

1937年12月17日の閣議やその前日のリンゼイ大使との会談に示されたローズヴェルト大統領の真意は3つである。第1は、ローズヴェルト大統領が海軍に期待していたのは「実効封鎖」ではなく「紙上封鎖」だったということである。「紙上封鎖」は、「パリ宣言」以前に主として英国海軍によって行なわれていた「強大な英国海軍との心理的圧迫イメージ」に基づく「封鎖」であり、被封鎖港の直前に「封鎖」に任ずる艦隊を配置することなく、被封鎖港のはるか遠方から封鎖宣言をすることにより、被封鎖港までの広大な海面が「封鎖」されたとみなす交戦行為であった。「パリ宣言」はこのような実体の伴わない「封鎖」を否定したが、「第一次世界大戦型経済封鎖」は、英国の新発明であると同時に、「紙上封鎖」の復活でもあった。つまりローズヴェルト大統領が海軍力を用いた対日「封鎖」として「紙上封鎖」を考えていたことは、所謂「ABCD包囲陣」が日本側の方便ではなく、軍事面から実体のある大きな対日圧力を日本に及ぼしていたことを裏づけるものである。

第2は、ローズヴェルト大統領が開戦までに実行してきた様々な対日経済圧力が、「経済制裁」ではなく「経済封鎖」であったということである。「1917年対敵取引法」は第一次世界大戦時に米国が「経済封鎖」を実施するに際して拠り所として制定した法であり、「1933年修正対敵取引法」は、「1917年対敵取引法」の中の第一次世界大戦にだけ適用されるとする部分を削ぎ、普遍的に適用できるようにローズヴェルト大統領自身が修正した法である。「経済制裁」ではないと否定したうえで、「1933年修正対敵取引法」を拠り所とした経済圧力を日本に課そうというのであるから、これを「隔離」と言い換えてみたところで、実体が「経済封鎖」であることは疑う余地はない。したがってローズヴェルト大統領は、「第一次世界大戦型経済封鎖」の意味の経済圧力を日本に及ぼそうとしたのであった。

第3は、ローズヴェルト大統領が日本の支那事変への対応やイタリア＝エチオピア紛争時のイタリアの対応を見て、実体は戦争であっても「戦争に至らない」と主張できる洗練された方策を模索していたことである。この点において、ローズヴェルト大統領が開発したものは、実際には交戦することなく海軍力のプレゼンスをもって軍事的圧力を加える「紙上封鎖」及び「1933年修正対敵取引法」を駆使して経済的圧力を加える「対日経済封鎖」を英国などの民主主義諸国と共同で行なうものであった。したがって、この「対日経済封鎖」は、「第一次世界大戦型経済封鎖」を構成する「長距離封鎖」を交戦下で行うのではなく、平時の海軍力のプレゼンスで行なうようにアレンジしたものであり、「ローズヴェルト型経済封鎖」と呼ぶことができる。

他方、ローズヴェルト大統領が行なった一連の対日措置は、1938年9月30日に国際連

⁵² James R. Leutze, *Bargaining for Supremacy: Anglo-American Naval Collaboration, 1937-1941* (University of North Carolina Press, 1977), p. 19. 「平和的封鎖」はローズヴェルト大統領の造語であり、「平時封鎖」とは異なる。

盟理事会が採択した対日「経済制裁」発動に基づくものだったということも想起できる。その第1の理由は、米国が国際連盟非加盟国とはいえ、国際連盟の重要な安全保障問題に協力・参加してきたことにある。第2の理由は、米国の一連の対日措置が、「第16条ガイドライン」のとおり、道義的禁輸から、次第に厳しい措置に移行していったことにある。

しかし米国による一連の対日措置は、少なくともローズヴェルト大統領の意図としては「ローズヴェルト型経済封鎖」という「第一次世界大戦型経済封鎖」と酷似した交戦手段であったといわざるを得ない。その第1の理由は、「ローズヴェルト型経済封鎖」が国際連盟の対日「経済制裁」発動の9カ月前の構想だったことにある。第二次世界大戦開戦時から太平洋戦争開戦までの英米の対日経済戦争の全体像解明を試みた土井泰彦は、1937年12月17日の閣議で示された内容を「41年7月の対日資金凍結と石油の全面禁輸措置をめぐる検討の最初のリハーサルともいうべき性格のものであった。」⁵³と指摘している。つまり、米国の一連の対日措置は、1937年12月に構想された「ローズヴェルト型経済封鎖」を実行に移したものであったのである。第2の理由は、国際連盟の対日「経済制裁」発動前の1938年7月1日に航空機用部品の対日道義的禁輸を発していたことにある。第3の理由は、米国はもちろん、国際連盟加盟国であった英国及びオランダも、「経済制裁」ということなく、米国の一連の対日措置に追隨して同じ措置をとっていたことにある。

3 満洲事変以降の日本の「経済封鎖」

(1) 満洲事変及び上海事変時の「経済封鎖」への危機感と対応

1931年9月18日の満洲事変勃発及び1932年1月28日の上海事変勃発は、国際連盟加盟国である日本が連盟規約第16条による「経済制裁」を受けるという危機感を募らせ、この危機感が「応急総動員計画」の作成をもたらした。総動員計画作成は、本来的には昭和5、6、7年度に「第一期暫定期間計画」を設定し、昭和8、9、10年度に「第二期期間計画」が設定されることになっていた。しかし、「昭和六年満洲事件ノ勃発ヲ楔機トシ時局切迫シ外ハ国際聯盟ニ依ル経済封鎖ノ脅威ヲ受ケ内ハ満洲事件愈々進展セシヲ以テ総動員計画事務ノ従来ノ予定ヲ変更シ七、八両年度ニ於テ時局ニ即応スヘキ応急総動員計画ヲ設定スルコトト」された。この「応急総動員計画」の主眼は、昭和7年度に実施すべき「各庁期間計画」及び軍部の計画に吻合した内容の総動員計画を応急的に作成することであり、「第一期期間計画綱領」に基づいて各省庁が作成すべき各省庁の期間計画を含めて、商工

⁵³ 土井泰彦『対日経済戦争、1939-1941』（中央公論事業出版、2002年）195頁。

省が中心となって作成することとされた⁵⁴。

この「応急総動員計画」は、米国の対日措置への対策として見るべきものが3つある。第1は物資輸入に関する「対外支払決裁上特ニ施設スヘキ事項」及び「金及外貨管理ニ関スル事項」である。前者では、日本が外国貿易の決裁に利用できる為替市場として上海、ロンドン、ニューヨークが挙げられ、ニューヨーク市場が利用不能、上海市場が利用困難との仮定のもと、対策として在米資金の引上準備が挙げられた⁵⁵。また後者では、「交戦ノ相手国ニ存スヘキ外貨ハ其ノ国政府ニ依リ没収又ハ管理セラルヘキヲ以テ 開戦ノ予知セラルル場合ニハ敏速秘密ノ手段ニ依リ 其資産ヲ安全地帯ニ移ス等臨機適切ノ措置ヲ必要トスヘク 此点ニ就テハ外務及軍務当局ト大蔵関係部局トノ間ニ緊密ナル連絡ヲ必要トスヘシ」とされた⁵⁶。第2は、「為替管理其他国際金融対策」のひとつとして「外国為替管理並貿易管理ノ事務ヲ総合統一シテ一切ノ国際経済関係事務ヲ担任スヘキ強力ナル部局ヲ設クルコト」が求められたことである⁵⁷。第3は、陸軍省整備局統制課が「応急総動員計画」に対する所見の中で示した「戦時法令ノ準備ト資源統制運用法ノ研究」の促進である⁵⁸。

陸軍省整備局統制課が指摘したように、商工省資源局は、様々な課題に取り組んで調査研究を行っていた。例えば、商工省資源局が1932年以降に膨大な事項を調査研究していたことを示す目録の中に「対日本経済封鎖ニ関スル研究方針」（昭和7年2月26日）及び「M 1000-1099 経済封鎖ニ関スル研究」と題された研究事項が含まれている⁵⁹。

また商工省資源局は、1934年12月に『世界大戦に於ける米国総動員概説』を翻訳・刊行した。1919年に刊行された英文原著を1934年に翻訳・刊行した背景には、「難局打開の途は一に全国力の組織的統制以外には需むべくもない。全国力の組織的統制——吾人は其の実験を、場合の如何を別として、世界大戦に於て之を果たしている。近時各方面に於て世界大戦の状況の再認識が熾に行はれつつあるのも決して偶然ではないのである」との認識があった。そこで商工省資源局は、「米国が世界大戦に参加してより、戦争目的達成上執れる政策の一般を其の行政機構上の観点より叙述したものであって、米国の現実に試みた国家総動員の貴重なる記録」だけではなく、「各種の法令、並に其の他のステートメント及報告書等の公文書類を豊富に引用して内容の正確を期」すことによって、戦時行政機構

⁵⁴ 「陸軍省整備局統制課 応急計画概要 昭和九年六月」（「昭和七年乃至九年 軍需動員ニ関スル講話案 長谷川中佐」、防衛研究所図書館蔵）1頁。

⁵⁵ 同上、5、18頁。

⁵⁶ 同上、36頁。

⁵⁷ 同上、37-38頁。

⁵⁸ 同上、70頁。

⁵⁹ 「商工省資源局 国家総動員計画関係書類 昭和七年三月」（防衛研究所図書館蔵）。理由は不明であるが、この簿冊には2月分の研究成果が欠落している。

の研究書とするとともに示唆に富む今日的要素を汲み出せるものにするべく編さんした⁶⁰。

陸軍でも 1933 年に、森武夫二等主計正は『戦時統制経済論』を著し、第一次世界大戦の経験をもとに「経済と戦争形態」を理論化し、将来の戦争の実践的要求にこたえようとした⁶¹。森は、将来の戦争の大目的が強大ブロックの政治的、経済的、地理的な膨張にあると位置づけ、2つの大目的達成方法を提示した。第1の方法は一国が相手国の軍事力を破砕して武力抗争を断念させることであり、第2の方法は第一次世界大戦に顕著に見られた経済戦争及び思想戦争により、一国が相手国の国民生活に重圧を加え、戦意を崩壊させて武装解除状態に至らせることである。また森は、将来の戦争では、武力戦争のほかにも経済戦争が行なわれ、平時から展開されている「経済戦」が戦争惹起の主原因となり、一度戦端が開かれると平時の「経済戦」が真の経済戦争に化すと観察した。

また森は、この真の経済戦争を最も効果的に遂行する手段が「経済封鎖」であり、徹底的な「経済封鎖」の理想像が「軍事的政治的手段に訴えて敵国と外部世界との『一切の通商上、金融上及び交通上の関係を断絶する』」ことである。此の括弧内の字句は国際聯盟規約第十六條の用語に依ったもので、聯盟は国際的制裁手段として経済封鎖を認めてゐる」として、これを「絶対封鎖」又は「無制限封鎖」と呼んだ⁶²。そして森は、「経済封鎖」の成否に影響する要件として、第1に封鎖実施側の武力、殊に海軍力の程度、第2に被封鎖国の地理的条件、第3に被封鎖国の経済的自給度を挙げた。また森は、第1及び第2の要件を満たすためには「封鎖」を実施する国が必ずや協力国を必要とすると指摘し、第3の要件に鑑みて、一国が「経済封鎖」を重用する場合として、①相手国の資源が貧弱又は国際貿易依存度が大きい場合、②両交戦国が大洋を挟むなどにより軍事力を直接用いて勝敗を決しがたい場合、③一国が相手国を凌駕する経済力を有しながらも軍事力では相手国に向うには十分でない場合を挙げた⁶³。

さらに森は、「経済封鎖」を被る国の対策として2つの方法を提示した。第1の方法は軍事力で封鎖線を突破することであり、第2の方法は、軍事的政治的手段を併用しながら経済的領域を拡大するとともに、外部世界との交通を維持して物資の取得及び商品の販路の維持に努めることである。また中立国が被封鎖国に敵意を抱いてボイコット及び政治的経済的手段を講じてくる場合には、被封鎖国が実力をもって中立国と外部世界との交通の關鍵を牛耳ることにより中立国をして被封鎖国との貿易を強制するとの対策を提示した⁶⁴。

『戦時経済統制論』に示された内容は、森個人の考え方ではなく、陸軍に広く受入れら

⁶⁰ 商工省資源局『世界大戦に於ける米国総動員概説』（巖松堂ほか、1934年）「序言」。

⁶¹ 森武夫『戦時経済統制論』（日本評論社、1937年。初版、1933年）序2頁。

⁶² 同上、34、39、40-41頁。

⁶³ 同上、43-44頁。

⁶⁴ 同上、45-47頁。

れていた考えであった。1934年4月、陸軍省統制課長・陸軍歩兵大佐・齋藤彌平太は、「陸軍軍需工業動員概説」と題する講話に際して、「戦争指導ノ概況」と題するチャートを作成した。このチャートの中で、敵国に対する手段としての武力が達成すべき主目的に「敵武力の破壊、我経済圏ノ拡張、敵経済圏ノ破壊」が、手段としての経済が達成すべき主目的に「敵国資源ノ涸渴」が、手段としての思想の主目的に「敵軍交戦意思ノ崩壊又ハ分裂、敵国民交戦意思ノ解消」がそれぞれ位置づけられ、中立国に対する手段としての経済の主目的に「敵経済圏ノ破壊又ハ縮小」が、手段としての外国及び思想の主目的に「我同盟国又ハ好意的中立国ノ獲得、敵国孤立」が位置づけられた。これらの敵国及び中立国に対する手段と達成すべき主目的との関係は、森が提示した内容と一致している⁶⁵。

また森が『戦時経済統制論』に示し、陸軍に広く受入れられていた考え方は、産業界でも共有されていた。森が『戦時経済統制論』を著した1933年、内外産業資料調査会は『内外産業資料』の特別号として、『孤立日本の経済的動向—経済封鎖と日満ブロック経済の完成—』を刊行した。この特別号は、「聯盟脱退は既に廟義に於て一決し、日本の国際政治的孤立は、単に時間の問題となった。吾々は政治的孤立の次に来るもの—経済的孤立を此の際覚悟しなければならない」との問題意識から、資源局員・野尻哲二の協力を得て作成されたものであった。まずこの特別号は、平時における通商の自由を阻止・制限する方法として①平時封鎖、②経済封鎖、③ボイコット、④禁止関税の4つを挙げた。次にこの特別号は、将来日本に対して適用され得る方法を総称して「国際的経済絶交手段」と呼び、具体的には先述の②③④を挙げた。さらにこの特別号は、「国際的経済絶交手段」の中で最悪の場合が「経済封鎖」である位置づけ、「経済封鎖」に対処する第1の方法として、「封鎖」された内部での経済の合理的経営—日満ブロック経済の形成及び国家総動員による統制経済—を、第2の方法として、軍事力を行使して「封鎖」の桎梏から逃れること—経済勢力圏の拡大強化—を挙げた。また第2の方法の具体例として、日本が太平洋側から海上交通を遮断された場合、日本は、「先手を打って中国の要港の封鎖を断行し」、できれば「南支那海の制海権を其の掌中に収める事」により、「列国の対中国貿易を妨碍する」とともに、日満ブロックに欠乏している重要資源の供給地及び重要市場であるタイ、蘭印、マレー及び南洋諸島を被封鎖地域内に取り込むべきであると提言している⁶⁶。この具体例は、奇しくも支那事変及び太平洋戦争に際して日本海軍及び陸軍が実行したことと符号する。この特別号の第1の方法は森のそれとは異なるが、第2の方法は森と全く同一である。

⁶⁵ 「陸軍省統制課長・陸軍歩兵大佐・齋藤彌平太 陸軍軍需工業動員概説 昭和七年四月」（昭和七年乃至九年 軍需動員ニ関スル講話案 長谷川中佐）、防衛研究所図書館蔵。

⁶⁶ 内外産業資料調査会『孤立日本の経済的動向—経済封鎖と日満ブロック経済の完成—』（『内外産業資料』特別号、1933年3月）。

(2) 対イタリア「経済制裁」発動時の危機感と対応

陸軍は、イタリア＝エチオピア紛争について、積極的に情報収集・分析・普及に努めた。まず参謀本部は1935年8月に「伊『エ』問題ニ就テ」を、9月に「再ヒ伊『エ』問題ニ就テ」を、10月に「伊『エ』紛争 其三」をまとめて一般情勢の推移を把握した⁶⁷。これらの内容は、『偕行社記事』第733号(1935年10月)及び第734号(1935年11月)の2回に分けて掲載され、第734号には「特輯経済時事 対伊経済的制裁」が掲載された。

この「特輯経済時事」は、「経済制裁」及び「経済封鎖」に対する陸軍の認識の正鵠を示すと同時に、平易かつ系統立った記述要領に鑑みて読者の理解を容易にしたであろう。即ち、先述の参謀本部がまとめたものやそれを掲載した記事が事実関係の羅列的色彩が濃厚であったのに対して、「特輯経済時事」は、連盟規約第16条成文及び「第16条ガイドライン」の紹介及び説明にはじまり、対イタリア「経済制裁」の内容をひとつずつ解説した。また「特輯経済時事」は、「経済断交」という用語をはじめて用いて、連盟加盟国と加盟国たる違約国との間の金融、通商及び交通の関係を絶つことを「経済断交」、連盟加盟国以外との関係をも阻止し、軍事力の使用を予期している場合を「経済封鎖」と位置づけた⁶⁸。

参謀本部が『偕行社記事』に対イタリア「経済制裁」の一般情勢や「特輯経済時事」を掲載した背景には陸軍上層部の意向があった可能性が推し量られる。この時の参謀次長・杉山元は、国際連盟・帝国代表陸軍随員時の1921年1月15日に「国際聯盟第一回総会ニ関スル報告」を作成したメンバーの一人であり、同報告の中で、「経済封鎖」の効果が極めて大きいこと、「経済封鎖」を含む経済問題が将来戦の遂行要領に大きな影響を及ぼすとの認識を示していた⁶⁹。また陸軍次官・古荘幹郎は、1918年12月に「瑞典退職少将『ノルデンスワン』氏ノ世界戦争ニ対スル戦略的觀察並ニ之カ論評」を著わし、第一次世界大戦が文明から古代に逆行した国民対国民戦の様相を呈し、英国の戦い方が文明戦争では禁止された敵国民をして飢餓に陥らせる戦略であり、しかも、その荒廃した状態を戦後50年も維持しようとの目論見であったことを指摘していた⁷⁰。さらに参謀次長・杉山元は、対イタリア「経済制裁」が決定された1935年10月10日の直後であり18日に発動される

⁶⁷ 「再ヒ伊『エ』問題ニ就テ」(JACAR〔アジア歴史資料センター〕Ref.B02031208400、伊エ紛争問題一件第一巻〔A.4.6〕、外交史料館蔵)第0507画像、「伊『エ』紛争其三」(JACAR〔アジア歴史資料センター〕Ref.B02031208500、伊エ紛争問題一件第一巻〔A.4.6〕、外交史料館蔵)第0540画像。「伊『エ』問題ニ就テ」は、「再ヒ伊『エ』問題ニ就テ」で言及されているだけである。

⁶⁸ Y編輯子「特輯経済時事 対伊経済的制裁」(『偕行社記事』第734号、1935年11月)159-169頁、『外交時報』(第743号、1935年11月)にも「経済断交とイタリー」との論題が見られる。

⁶⁹ 「国際聯盟第一回総会ニ関スル報告 大正十年一月十五日」第四篇第三章其三「経済封鎖問題」(「大正九年欧受第八三八号 国際連盟関係書類綴」、防衛研究所図書館蔵)。

⁷⁰ 陸軍歩兵少佐・古荘幹郎「瑞典退職少将『ノルデンスワン』氏ノ世界戦争ニ対スル戦略的觀察並ニ之カ論評」(『偕行社記事』第533号附録、1918年12月)22頁。

前の 14 日付で、陸軍次官・古荘幹郎に対し、フランス駐在武官の陸軍大尉・服部卓四郎をエチオピアに、イタリア駐在武官の陸軍大尉・清家武夫をイタリア領エリトリアに、諜報目的で派遣するよう要請し⁷¹、陸軍次官はこの要請にこたえて、諜報要員への便宜供与を外務次官・重光葵に依頼した⁷²。また 1936 年 2 月、陸軍省動員課は、イタリアが国際連盟の「経済制裁」に執った対策を、陸軍次官名で参謀次長に照会する文書を発出した⁷³。

(3) 支那事変期の「経済封鎖」

日本陸軍は、支那事変勃発当初から「経済封鎖」を用いた対処方法を模索していた。その第 1 の理由は昭和天皇の御下問に対する奏上内容にある。1937 年 8 月 18 日、昭和天皇から「戦局漸次拡大シ上海ノ事態モ重大トナレルカ……重点ニ兵ヲ集メ大打撃ヲ加ヘタル上ニテ我ノ公明ナル態度ヲ以テ和平ニ導キ速ニ時局ヲ收拾スルノ方策ナキヤ 即チ支那ヲシテ反省セシムル方途ナキヤ」との御下問があった。これを受けて、参謀総長及び軍令部総長が 8 月 21 日に参内し、「早期ニ目的ヲ達成スル為目下最モ期待シ得ヘキ手段」と「戦局相当長期ニ互ル覚悟ノ下ニ諸施策ヲ継続若ハ新ニ実施スルヲ要ス」手段とを奏上した。後者の内容は次の 3 つであった。

- (一) 北支ニ於テハ平津地方及其付近ノ安定確保ニ必要ナル主要地ヲ占拠スルト共ニ我ニ向テ攻勢ヲ企図スル支那中央軍ニ打撃ヲ与ヘテ抗日ノ自尊心ヲ喪失セシム、
- (二) 上海ヲ確保シテ其ノ経済中心タルノ機能ヲ喪失セシム、
- (三) 適当ナル時機ニ支那沿岸ノ封鎖ヲ断行シ以テ支那国民竝軍隊ノ生存ヲ脅威シ且對外経済活動ヲ封止ス。

これについて、「戦史叢書」は、「上海重点短期決戦を主張する軍令部〔第一部甲部員横井忠雄大佐〕の考えと、北支重点、長期持久戦を予想する石原〔莞爾〕作戦部長の考えとの合作であることが明らかである。」と記している。この見方に沿えば、(一) 項の内容が北支重点、(二) が上海重点であるので、(三) が長期持久戦を予想した石原莞爾参謀本部第 1 部長の考えを反映している⁷⁴。「日米決戦戦争を想定し、対米経済関係を遮断されても自

⁷¹ 「駐在員を諜報任務に服せしむる件」(「昭和十年 密大日記 第一冊」、防衛研究所図書館蔵)。

⁷² 「陸密第 859 号 陸軍次官・古荘幹郎発外務次官・重光葵宛 『エチオピア』国駐在武官ニ対シ便宜供與方ノ件通牒」(JACAR [アジア歴史資料センター] Ref.B02031217600、伊エ紛争問題一件／国際聯盟ニ於ケル討議関係第二卷 [A.4.6]、外交史料館蔵) 第 0141 画像。

⁷³ 「伊『エ』紛争ニ際シ伊太利ノ執レル政策調査ノ件」(「昭和十一年 密大日記 第五冊」、防衛研究所図書館蔵)。

⁷⁴ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 支那事変陸軍作戦<1>』(朝雲新聞社、1975 年) 284-285

立し得る経済体制を作ること企図したもの」⁷⁵が石原構想だったからである。石原は1931年4月の「対米戦争計画大綱」の中で、「戦争ノ経過不良ニシテ広く世界ノ封鎖ヲ受クル場合ハ国内及占領地ヲ範圍トスル計画経済ヲ実行シテ断乎戦争ヲ継続シ進テ我産業ノ大進展ト支那ノ大改新ヲ策ス」⁷⁶と記し、集団的な形の対日「経済封鎖」を警戒していた。

この石原の対日「経済封鎖」への警戒感の背景には、1930年から関東軍で勤務していた住谷悌一等主計の影響があると考えられる。住谷一等主計が参謀本部第2部で勤務中の1929年に、住谷一等主計自らが起草したと思しき「帝国国防用資源ト其補給ニ就テ」の中で、対米「封鎖」及び対日「経済封鎖」対策が次のように述べられているからである。

対米戦争ノ場合ハ経済的持久戦トナリ易キヲ以テ特ニ経済関係ヲ研究スルノ要アルモ現在資料ヲ基礎トシテ大体ヲ判断セハ……太平洋交通遮断ノ場合米国ノ受クヘキ経済的打撃ハ全般的ニ見レハ大ナリト云フコトハ能ハス 只平時主トシテ支那方面ヨリ供給ヲ受ケ 且他方面ニ於テ多量ヲ求め得サル『ウォルフラム』鉍（タングステン）銻（最近「フリリ・メタル」ナル代用品ヲ発見セリト云フ）等ノ資源ニ関シテハ其供給杜絶ニヨリテ相当ノ苦痛アルヘク 我国トシテハ其封鎖策ヲ講スルヲ要スヘシ……戦時我国カ経済封鎖ヲ行ハレタル場合 中立国タル蘭領印度及上海市ニ於ケル中継貿易ニヨル外国資源ノ取得ハ重要ナル事項ニ属スルヲ以テ 此等ノ点ニ関シテハ其商流ノ関係其他ヲ平時ヨリ調査シ置クコト必要ナリトス 殊ニ欧州戦争ニ於テ 独逸カ此手段ヲ利用シ戦争能力ヲ増加シ得タル戦例アルニ於テ然リトス⁷⁷。

また1931年4月に設置された関東軍調査班に対し、「板垣、石原両参謀は、これら幕僚に対して、その意図を徹底せしめ、有事に際し一致即応の態勢強化のため指導に努めたことであろう」と言われているが、その調査班の中に住谷一等主計がいた⁷⁸。

第2の理由は、武藤章参謀本部第3課長が軍令部と調整したうえで参謀総長が9月20日に對ソ危機を踏まえて上奏した「[対支] 作戦計画ノ大綱」及び「御説明案」にある。「御説明案」は、対支作戦計画を積極作戦と持久作戦とに分け、持久作戦の中で「航空機ニ依ル敵政戦略両略目標ノ爆撃、経済封鎖等ニ依リ敵ノ持久作戦意思ヲ挫折セシム」と述べて、「経済封鎖」を敵の持久意思を打破する方策と位置づけた⁷⁹。ここには、「武力による経済

頁。

⁷⁵ 小林英夫「石原莞爾と総力戦思想」（『歴史評論』第360号、1980年4月）66頁。

⁷⁶ 角田順編『石原莞爾資料（増補）国防論策篇』（原書房、1994年）71頁。

⁷⁷ 「第二部第五課 帝国国防用資源ト其補給ニ就テ 昭和四年四月」（「作業用綴一戦時国防資源供給状態調査」、防衛研究所図書館蔵）。

⁷⁸ 本庄繁『明治百年史叢書 第13巻 本庄日記』（原書房、1976年）321頁。

⁷⁹ 「[作戦計画ノ大綱] 御説明案（昭和十二年九月二十日参謀本部第三課長〔武藤章大佐〕説明）」

封鎖」が、対ソ戦に備えて温存する陸軍戦力と等価な効果をあげるとの認識が示されている。実際、石原参謀本部第1部長の辞任を受けて9月27日に参謀本部第4部長から参謀本部第1部長になった下村定少将も、「武力による経済封鎖」の考え方を継承したかの如くに、上海派遣軍の前面にいる75個師団の敵主力を撃破し、速やかに上海を中国経済から遮断して、経済的に屈服させることを目的とした上海作戦を主導した⁸⁰。

第3に、1937年11月23日、大本営陸軍部第2部は「支那カ長期抵抗ニ入ル場合ノ情勢判断」の中で、各国の対日態度を「経済封鎖」の視点からとらえていた。まず「第一 対支情勢判断」の「二、支那軍ニ関スル判断」では、「ハ、支那軍ノ……其補給ハ一外国ヨリノ輸入ニ俟タサルヘカラス 而シテ事変発生後新ニ列国ニ注文セル軍需品ハ……我カ海上封鎖ニヨル輸送難等ノ為 其支那側入手ハ逐次困難ヲ加ヘツツアリ」との認識が示された。また「三、支那ノ経済力判断」では、「支那ハ北支及上海ノ戦費培養地域ノ喪失及海上封鎖ニ依リ 政府収入ノ激減ヲ来シ 国民ヨリノ徴発ハ敗戦感ノ為 益々意ノ如クナラサルヘカラス」と述べて、陸軍の北支及び上海での作戦が戦費培養地域を遮断するという「経済封鎖」の観点から行われた作戦であったこと、これが海軍の中国沿岸封鎖と相俟って成果を挙げつつあるとの認識が示された⁸¹。

次に「第二、対『ソ』情勢判断」では、「支那ノ長期抵抗ハ『ソ』聯邦ノ最モ欲スル処ニシテ……抗日持久戦ヲ持続セシメテ我戦力及国力ヲ消耗セシメ 又英米佛就中米国ヲ煽動シテ対日共同圧迫ヲ画策シ 手段ヲ尽シテ帝国ノ挙国一致態勢ノ破壊ヲ策シ 情況ニ依リテハ対日武力干渉ヲ決意スルコトナシトセス」と述べて、「第一次世界大戦型経済封鎖」を警戒する必要性が示された⁸²。「第三、対欧米情勢判断」では、「彼等〔英米〕ノ対支援助ハ九国条約国会議失敗後ニ於テモ当初尚其程度ニ継続セラレ 且帝国ニ対スル経済的圧迫ヲ企図スルコトナシトセサルモ……帝国ニ対スル武力制裁ハ素ヨリ 当初ニ於ケル経済的圧迫ニ於ケル列強ノ歩調一致ハ 単ニ英米間ノミニ於テモ尚完全ニ之ヲ期スヘカラスシテ帝国ノ国民生活及作戦ヲ拘束スルニ足ルヘキ程度ノモノニアラスト判断セラル」と述べて、1937年の国際連盟及びブリュッセルで開催された九カ国会議で、対日「経済制裁」が発動されなかったことへの安心感が示された⁸³。

さらに「米国の態度」については、まず「米国の事変解決ノ為、九ヶ国条約会議ヲ通シ

（「昭和一二、七、二九～一二、九、二〇 支那事変陸軍用兵計画」参謀本部作成軍令部第一課保管、防衛研究所図書館蔵）及び『戦史叢書 支那事変陸軍作戦』302頁。

⁸⁰ 『戦史叢書 支那事変陸軍作戦<1>』386頁。

⁸¹ 「昭和十二年十一月廿三日 支那カ長期抵抗ニ入ル場合ノ情勢判断 大本営陸軍参謀部第二部」（JACAR〔アジア歴史資料センター〕Ref.B02030548200、支那事変関係一件第十八卷〔A.1.1〕、外交史料館蔵）第0057画像・第0062画像。

⁸² 同上、第0062画像。

⁸³ 同上、第0064画像・第0065画像。

若クハ其他ノ形式ヲ以テ 列国ト協調シテ和平勸告乃至調停ニ関シ各種手段ヲ講シ 極力努力ヲ継続スルナラン」と述べて、米国が現状維持路線を採るとの見方が示された。しかし米国自身が「情勢ニ依リテハ列国ノ対日経済封鎖等ニ協調センカ為、若クハ聯盟カ対日制裁ヲ決セサルニ於テモ 独自ノ立場ヨリ紛争国隔離、中立保持ノ名目ノ下ニ中立法ヲ発動スルノ公算少カラス 而シテ此際 中立法ハ之ニ所要ノ修正ヲ加へ、或ハ少クモ其運用ニ於テ我ニ不利ナル如クセシムルモノト予想セラル」と述べ、国際連盟の「経済制裁」が発動されなくても、米国が列国と対日「経済封鎖」に参加又は独自に対日「隔離」を行う事態の生起可能性も提示した⁸⁴。

最後に「経済対策」としては、まず「北支及上海ノ金融機関ヲシテ邦貨ニ結合セシメテ支那金融ノ制覇ヲ策スルト共ニ 支那法幣ノ取引ヲ断絶若クハ局限シ 且英国系銀行ト支那側銀行トノ離間策ヲ講スル等支那為替暴落政策ヲ採ル」こと、次に「海上封鎖ヲ強化シ国民政府ト列国間ニ於ケル軍需品ハ勿論 一般貿易ヲ妨害シ 併セテ支那内部ノ交通線ヲ遮断シテ物資ノ流通ヲ封止ス 又既存ノ工場、事業場ハ之ヲ破壊」すること、第3に「北支及上海ニ於ケル関税塩税統税其他ノ支那政府収入ヲ接收シ 該地域ニ於ケル重要資源ノ開発ト相俟ツテ我カ国防用資源ノ補充竝一部軍費ノ補助ニ供ス」ことが提言された⁸⁵。

ところがこの「支那カ長期抵抗ニ入ル場合ノ情勢判断」なる文書には2つのバージョンがある。これまで取り上げてきたバージョンをAバージョンと呼ぶならば、Aバージョンの「対策」では「経済破壊ヲ励行シ」⁸⁶と記されている部分が、Bバージョンでは「対支経済封鎖ヲ完全ニ励行ス 之レカ為 要スレハ全支那沿岸ノ主要海港ヲ占拠ス」⁸⁷と記されている。Bバージョンが具体的に過ぎるとの批判を受けてAバージョンに修正されたように見受けられるが、大本营陸軍部第2部が「対支経済封鎖」により中国の経済破壊を意図していたことは間違いない。その結果、この情勢判断から1938年10月末の武漢及び広東攻略までの陸軍作戦は、中国の大都市を攻略することによる事変終結機会の作為と、「経済封鎖」の路線上の補給路遮断のねらいのもとに展開されていった。

1938年12月、この陸軍の「対支経済封鎖」路線に、もう一つの方策が具体化される契機が生まれた。「昭和十三年秋季以降対支処理方策」が陸軍省部間で11月18日に概定し12月2日に決定された。この中で、第1に大方針として長期持久態勢に転移すること、第2に「占拠地域」を、安定確保を目指す「治安地域」と抗日勢力の潰滅を目指す「作戦地域」に二分し、「治安地域」については治安確保を第一とすること、第3に海上封鎖等により対外連絡線（特に武器輸入路）の遮断を図ることが明示された。また12月2日、大

⁸⁴ 同上、第0065画像-第0066画像。

⁸⁵ 同上、第0072画像。

⁸⁶ 同上、第0068画像。

⁸⁷ 同上、第0266画像。

陸命第 241 号が発出され、中支那方面軍司令官には占拠地域の確保及び安定並びに指定地区の治安の迅速な回復、作戦地域での行動が命ぜられたのに対して、北支那方面軍司令官には、既に占拠地域の確保及び安定並びに要域の迅速な治安回復だけが命ぜられた⁸⁸。

大陸命第 241 号は、二代にわたる北支那方面軍司令官の試行錯誤を経て、「昭和 16 年度経済封鎖実施要領」に結実した。最初に取り組んだ司令官は杉山元大将であった。杉山大将は、参謀長・山下奉文中将及び参謀副長・武藤章大佐とともに、1938 年 12 月に「第一期肅正計画」を、「第二期肅正計画」として 1939 年 4 月に「治安肅正要綱」を、5 月に「昭和十四年度治安肅正計画」を示達して共産軍を討伐した。「第一期肅正計画」は、「二 第一軍は……封鎖により匪軍を枯渇自滅に陥らしめる。三 方面軍直轄各兵团 第十、第一百十師団は……第一軍の行う山地帯の封鎖に協力する。」と、治安肅正方法が「封鎖」によることを明示した。また「第二期肅正計画」は、「六 残存敵地区に対する経済封鎖は更に強化を図る。」と、治安肅正方法としての「経済封鎖」を打ち出した⁸⁹。

また杉山大将たちの取り組みで特筆すべきは、満鉄に「経済封鎖」の実施状況を把握させ、改善策を報告させ、これを関係部署に送付したことである⁹⁰。満鉄調査員は、河北省正定縣及高陽縣の状況を特に模範的と認め、「従来河北省中南部地帯ニ於テハ『皇軍ノ占拠中区ハ線ト点タ』ト謂ハレテ居タ、即チ鉄道沿線ト沿線主要都市丈タト謂フ意味テアル、然ルニ今ヤ線ハ延ヒ点ハ増ヘタ、一単線ハ網状態ニ發展シ局部的ナ数点ハ全地域的ニ拡大シ所ニ依テハ面ニ迄發展シツツアル」と評価した。また調査員は、「正定縣ニ於テハ手段ノ一トシテ匪区地帯ノ経済封鎖問題ヲ慎重ニ研究シテ居ル」として、その経済封鎖システムを図解・説明したうえで、この経済封鎖システムの改善を要する問題点として、正定縣の周辺から物資が購入・流入することを防止する必要性を指摘した。さらに調査員は、共産勢力の物資流通対策が日本側勢力圏の必要物資を搬出禁止にすると同時に、日本側物資の搬入制限を課す「対日経済封鎖」であることも報告した⁹¹。

杉山大将たちの成果を 1939 年 9 月から引き継いだのは多田駿中将であった。多田中将は、1939 年 10 月に「第三期肅正計画」を、1940 年 3 月には「昭和十五年度第一期肅正建設計画」を、それぞれ示達した。特に後者は、「模範地区」と鉄道・水路沿線などの「延

⁸⁸ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 大本営陸軍部<1>』（朝雲新聞社、1967 年）573-575、578 頁。

⁸⁹ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 北支の治安戦<1>』（朝雲新聞社、1968 年）135-136、152 頁。

⁹⁰ 「治安肅正工作ニ伴フ現地調査報告書送付ノ件」所収「抗日勢力ノ諸工作ト新政権ノ活動状況調査報告（河北省正定縣及高陽縣ニ於ケル）」（「昭和十四年 陸支受大日記 第四十六号 5/5 分冊」、防衛研究所図書館蔵）1 頁。

⁹¹ 「抗日勢力ノ諸工作ト新政権ノ活動状況調査報告（河北省正定縣及高陽縣ニ於ケル）」6、15、94-109、110、187 頁。

長治安地区」を接続して、治安及び自給経済とを兼備した「模範治安地区」に拡大するねらいがあった。その経済面でのねらいは、「共産地区」を完全に「経済封鎖」と同時に、「敵性浮動地区」には見返り物資を供給して宣撫することにあつた。この「経済封鎖」にあつては、各地で実施されている具体的な手段が討議された。例えば、敵方流出物資阻止対策面では「経済封鎖」線の設定、搬出許可制、移動物資の監視機関の設置が、敵方物資獲得対策面では積極的買付、物価操作などが討議された⁹²。

1941年1月16日に大本営陸軍部が作成した「対支長期作戦指導計画」は、多田中将の取り組みを加速させた。「対支長期作戦指導計画」は「全期間を通じ地上及び海面並びに空中から封鎖の強化を図る。仏印ルートへの遮断、ビルマ・ルート妨害、海軍による海面封鎖、陸軍兵力による海港に対する封鎖作戦等と併用し、対支経済圧迫を強化する。」ことを求めていた。これを受けた支那派遣軍は、2月17日に「長期戦現地政略指導」を示達し、「経済指導」として、「対敵経済封鎖ヲ強化シ 利敵経済作用ヲ封シテ敵側経済力ヲ破碎シ 敵領域並租界ニ対スル経済圧迫ヲ継続シツツ 占拠地域ニ在リテハ軍ノ現地自活ヲ確保スルト共ニ現地経済力就中生産力ヲ培養強化シテ 我国防必需物資ノ充足ヲ計リ民生ノ安定ヲ策ス」ことを求めた。そこで北支那方面軍では2月25日及び26日の両日にわたって参謀長会議を開催し、「昭和十六年度肅正建設計画」を示達した。しかし治安肅正が思うようにならない状況に鑑みて、「更ニ共産党(軍)ニ対スル研究ヲ一層深刻ナラシメ 其ノ真相ヲ把握シ 其ノ長所ヲ封シ其ノ弱点ヲ衝ク如ク努力ト施策トヲ之ニ集中」するとしか明言できなかった。北支那方面軍は「剿共指針」と称したパンフレットを作成して共産軍の全般組織・情勢をはじめ具体的な各種工作及びその対策をまとめるとともに、担任地区を「治安地区」(治安が確保できている地域)、「准治安地区」(敵味方両勢力が混在している地域)、「未治安地区」(敵側勢力範囲)に分けて実情を把握しながら、実態を要求レベルまで改善する方策を模索した⁹³。

このような努力が1941年6月3日に示達された「昭和十六年度経済封鎖要領」に結実した。この「経済封鎖要領」は様々な方法で物資流出阻止及び敵方物資吸収を図ろうとした。例えば、第1は、敵匪地区への出入りに際して、日本軍大隊長以上の発行する「特別許可証」を保持することを義務づけたことであつた。第2は、封鎖地帯の前線で物資を運搬する者に兵団長が発行する「輸送許可証」の携行を義務づけたことであつた。第3は敵匪地区への物資流出は特に認可された物品以外は原則禁止としたことであつた。第4は封鎖地帯内部にあつて被封鎖地区に隣接する住民に対する生活必需品を「切符制」のもとに

⁹² 『戦史叢書 北支の治安戦<1>』152、264-265、400頁。

⁹³ 防衛庁防衛研修所戦史室『戦史叢書 北支の治安戦<2>』(朝雲新聞社、1971年)453-454、464、468、523、529-531頁。

最小限配給するようにしたことであった。第5は、余剰食糧品が敵側に流出しないようにするために「収買機構」を強化又は「保管倉庫の制度」を設けたことであった。第6は、小包郵便が敵匪地区に向う場合は一切これを禁止したことであった⁹⁴。これらの方法はあたかも「第一次世界大戦型経済封鎖」を局地的な「面」で再現したように見える。

また従前の対敵「経済封鎖」が「肅正計画」の中で一項目、あるいは一項目の中の文言に過ぎない日陰者扱いであったのに対して、「経済封鎖要領」との独立したガイドラインが策定された背景には、「既に対日経済戦争が開始されているとの認識」が内在されているのではなかろうか。米国は、1937年9月に日中両国向け軍需品の政府所有船舶による輸送を禁止したのを皮切りに、1938年7月及び12月に航空機資材の対日道義的禁輸、1939年8月に日米通商修好条約破棄を通告し、1940年7月に航空機用揮発油や屑鉄を対日禁輸し、1941年5月27日には無制限国家非常事態を宣言し、「1933年修正対敵取引法」を発動できる態勢を整えた。参謀本部は、1941年6月25日に、中国に対する「我カ施策特ニ全面的経済封鎖等ニ依リ之カ悪化ヲ更ニ促進セシムルノ要大ナルモノアリト云フヘシ」と見ると同時に、ローズヴェルト大統領の炉辺談話について次のように見ていた。

去ル五月二十七日……ニ行ハレタル「ル」大統領ノ所謂炉辺談話……ノ放送ニヨル左記諸事項ニ関シテハ注意ヲ要スルモノアリ 1. 非常時宣言 2. 対日関係 演説内容中……石油禁輸ノ意図ナキヲ言明（演説後）スル等 表面ハ対日摩擦ヲ避ケ冷静ヲ装ヒツツアルカ如キモ 実質的ニハ日蘭交渉ニ對スル裏面工作、中南米ニ於ケル日本貿易ノ阻害、比島ノ輸出統制法ノ強要等依然對日経済圧迫ヲ企図シ 所謂経済戦ノ効果ヲ至大ニ活用シアル点ハ等閑スヘカラス⁹⁵

1941年11月、中島権吉海軍少将は、外務省の在京高等官に、すでに幕が切って落とされていた英独による武力戦を第一次世界大戦と同じ「封鎖対封鎖の戦争」と講義した⁹⁶。すでにはじまっていた日中間の武力による「経済封鎖」戦の中で開始された対日「ローズヴェルト型経済封鎖」は、在米資金凍結により完全な対日「経済封鎖」となり、日本が武力でこの突破を試みたとき⁹⁷、「第一次世界大戦型経済封鎖」に衣替えしただけであった。

⁹⁴ 「方軍作命第二三四号別冊 昭和十六年度経済封鎖要領 昭和十六、六、三」（防衛研究所図書館蔵）。

⁹⁵ 参謀本部「国際情勢月報 第29号 昭和16年6月25」（防衛研究所図書館蔵）。

⁹⁶ 外務省職員訓練所「訓練叢書 第二巻 中島少将 海軍戦略講義」（同訓練所、1942年2月印刷配布）153頁。

⁹⁷ 佐藤賢了『佐藤賢了の証言』（芙蓉書房、1976年）276頁。

おわりに

「第一次世界大戦型経済封鎖」は、敵国の個人を敵と位置づけ、個人に飢餓を強要して降伏させるという違法な交戦手段であった。また「国家総力戦」の本質は、個人を敵と位置づけるところにあり、連合国は、戦後も敵に対して「経済封鎖」体制を維持しようとしていた。したがって、第一次世界大戦中の日本人の政治、軍事、産業関係者は、「経済封鎖」が日本に致命的であるとの認識、「国家総力戦」体制の構築の必要性を共有し、早くも1918年4月に「軍需工業動員法」を施行した。しかし「大正デモクラシー」の国内思潮と軍縮論の世界的な高まりの中で、「経済封鎖」への危機感や「国家総力戦」体制樹立の必要性は、軍人以外にはしだいに忘却されていった⁹⁸。

このような過去の日本人と同様に、今日の日本人の多くは、「経済制裁」という用語に内在する平和的なイメージを無批判に受容すると同時に、交戦手段としての「経済封鎖」の存在を忘却してきた。それどころか、最新のある国際法辞典では「経済制裁」という用語さえ、独立項目から消えうせて、一目を憚るように「非軍事的措置」に含まれており、あたかも「平和国家日本」には「経済制裁」も無関係といわんばかりの扱いがされている。

しかし「ローズヴェルト型経済封鎖」は、海軍力のプレゼンスを核抑止力に、経済力を極秘裏に用いたCOCOM及びCHINCOMに置き換えた「封じ込め政策」に継承され、敵とみなした国には米国単独でも行なう「経済制裁」の名のもとで行なわれている。つまり、「9.11事件」で個人が脅威の対象になったのではなく、「文明国」であった欧米諸国が、既に第一次世界大戦から今日に至るまで個人を敵とみなす戦い方を展開しているのである。

他方、今日の国際社会では、国際連合監視のもとでの人道的な「スマート・サンクション」や大量破壊兵器拡散防止にかつてのCOCOMのしくみを見直す議論がなされている。しかしその前に、今日の国際社会は、「経済力を用いた戦争」から「フィクション」を剥ぎ取り、「経済力を用いた戦争」に、「軍事力を用いた戦争」と同等又はそれ以上に明確な枠組みを構築するという課題に取り組まなくてはならないのではないだろうか。この場合、対中「経済封鎖」を行いながら、対日「経済封鎖」を理由にして太平洋戦争宣戦を行った日本こそがこの取り組みを主導するのに最も相応しいのではなかろうか。

(防衛研究所戦史部 第1戦史研究室所員)

⁹⁸ 木坂順一郎「軍部とデモクラシー—日本における国家総力戦準備と軍部批判をめぐって—」(『国際政治』第38号、1969年4月)1-41頁。