Marubeni Institute
株式会社丸紅経済研究所

戦間期の総力戦構想に見る経済と安全保障のジレンマ

旧陸軍「国家総動員に関する意見」を読む

2026 年 11 月 6 日

上席主任研究員　玉置 浩平

○ かつての国家総動員に関する諸施策は、戦略産業を重点的に育成する産業政策や、そうした産業を国際競争から保護する通商政策を包含していた。本稿では、旧陸軍の総力戦構想の青写真を描いた「国家総動員に関する意見」を、現代の経済と安全保障を巡る政策議論を念頭に置きながら読み解く。

○ 国家総動員において、産業動員は「軍需と国民生活上の要求との両者に立脚」し、工業動員よりもはるかに広範な射程を持つものだった。戦争遂行が国家の総合的な産業能力によって支えられるという認識は、現代でも経済ナショナリズムの強力なドライバーであり続けているが、国家安全保障の枠組みを際限なく拡大していく可能性も内包する。

○ 当時の軍部は戦争遂行能力の整備と経済成長のトレードオフを率直に認め、政策のバランスの重要性に注意を促していた。貿易面でも、自給自足の限界が指摘され、貿易の経済的便益への目配りがなされていた。

○ 各種原料や兵器、軍需器材はできる限り「平和的」あるいは「平時的、経済的用途」で保有し、戦時には軍用に供する方策を検討すべきとされた。軍民市場間の調整弁としてデュアルユース性を持つ製品や技術を計画的に育成する必要性は、既に戦間期初期には認識されていた。

○ 国家総動員は必然的に強制性を含意するが、「意見」は強権の発動には慎重であるべきだとする。戦争遂行が国防当局のみでは不可能であるとの認識は、関係者の利害に対する配慮と結びついていたと言えよう。

○ 現下の国際関係はしばしば冷戦のアナロジーで語られるが、大国間の相互依存関係など戦間期初期との共通点は多い。こうした中で、過去の総力戦体制の在り方を振り返ることには極めて現代的な意義がある。

国家総動員の現代性

第一次世界大戦は欧州各国があらゆる資源を戦争遂行のために投入する総力戦に発展した。この経験は当時の日本に大きな衝撃を与え、各国の教訓を基に、次なる総力戦における「国家総動員」が構想されるようになった。大戦末期の 1918（大正 7）年 4 月には戦時動員を規定した軍需工業動員法が公布され、その後も中断を経ながら準備が進められたが、総力戦体制が本格的に稼働するのは 1937（昭和 12）年に始まった日中戦争以降のことである。

第二次世界大戦後の日本では、国家総動員という概念は全体主義のイメージと共に記憶されてきた。しかし、戦間期の主要国は競って国家総動員[1]準備を進めていたのであり、それは米国や英国といった自由主義国家も同様だった（森 2020）。戦争そのものの正当性や戦時下の実態を別とすれば、国家総動員という発想自体は非民主的なものとは言い切れず、当時の国際情勢においては一定の普遍性を有していた。

重要なのは、国家総動員のスコープは戦時動員に留まるものではなく、焦点はむしろ平時における準備、とりわけ軍事的に有用な産業基盤や資源の確保にあったということだ。つまり、国家総動員に関する諸施策は、戦略産業を重点的に育成する産業政策や、そうした産業を国際競争から保護する通商政策を包含していた。第一次世界大戦後の各国が直面したのは、将来の大規模紛争のおそれが排除できない一方、それを具体的に予期することも難しいという曖昧な状況下で、自国の経済構造を国家安全保障上のニーズにいかに適応させるかという問題だった。

それから 100 年以上が経過した今日、主要国ではかつての国家総動員論を想起させるような動きが相次いでいる。米国が昨年策定した国家安全保障戦略は、防衛産業基盤を強化するための「国家的動員（national mobilization）」の必要性を強調する。中国は既に 2010 年に国防動員法を制定していたが、今年 10 月には改正法を施行した。欧州では、戦時を含めた緊急事態への備えにおける「全社会的（whole-of-society）」アプローチや「全体防衛（total defense）」の重要性が唱えられている。

これらの事実は、各国が二度の大戦に匹敵するような規模の紛争を想定していることを意味するわけではないが、有事を念頭に置いた体制作りを平時から計画的に進める必要性が認識されていることは明らかだろう。しかも、こうした政策は、かつての国家総動員準備がそうであったように、非軍事的な観点に基づく経済政策と表裏一体の関係にある。有事を想定した備えは、実際に紛争が発生するか否かにかかわらず、各国経済に様々なインパクトをもたらすと考えられる。

現に安全保障上の関心が経済政策を大きく左右する中、過去の総力戦構想に反映された政策当局の問題意識や課題を客観的に検討することは、今日の経済と安全保障の関係性を展望する上で有益ではないか。本稿では、こうした問題意識の下、1920（大正 9）年 5 月に作成され、旧陸軍の総力戦構想の青写真を描いた「国家総動員に関する意見」（以下「意見」）を、現代の経済と安全保障を巡る政策議論を念頭に置きながら読み解く。1915（大正 4）年、陸軍は前年に勃発した第一次世界大戦における欧州参戦諸国の戦時体制や総力戦に対応する動員方法について調査研究を

[1] 当時の米国や英国では、日本の国家総動員に相当する構想を「産業動員（industrial mobilization）」として理解していた。

行うべく、「臨時軍事調査委員」を設置した。「意見」は同委員による報告書の 1 つであり、後に陸軍統制派の中心人物となる永田鉄山により執筆されたとされる（黒沢 2025）。

なお、本稿は国家総動員に関する歴史研究を意図するものではなく、あくまで現代の政治経済情勢の分析に資する範囲でこれを参照するに過ぎないことをお断りしておく。「意見」は国立国会図書館デジタルコレクションにて閲覧した。引用に当たっては一部の旧字体・歴史的仮名遣いを改め、適宜句読点を補った。

産業動員の射程

「意見」において、国家総動員は「一時若しくは永久に国家の権内に把握する一切の資源、機能を戦争遂行上最有効に利用する如く統制按配する」ことと定義され、国民動員、産業動員、交通動員、財政動員、その他の諸動員に分類された（p.3）。「意見」はこのうち、「軍事と最も関係深き」ものとして国民、産業、交通の 3 類型に特に注意を払っている（p.8）。

ここで産業動員と、それとは区別された工業動員の概念に注目したい。産業動員とは、「多大なる軍需品補給の目的を達すると共に国民の生活を確保するため、必要に従い工鉱業、農業等諸般の生産を統制し物料及び動物の所持、移動、取引、消費を規正する」ことであり、これには「物価の規正、輸出入の禁制、代用品の利用等」の措置を含むものとされた。これに対し、世に言う工業動員とは、「軍需品の補給を十分ならしむるため、原料の移動分配を規正し工業を統制する」ことを指す。つまり、産業動員は「軍需と国民生活上の要求との両者に立脚」し、工業動員よりもはるかに広範な射程を持つ（pp.4-5）。

この区別は第一次世界大戦における各国の苦境を踏まえたものだった。大戦中、欧州各国の国家総動員は工業動員から開始されたが、これは「総動員全般に対する統一的準備計画」を欠いていたことによる「姑息弥縫的措置」に過ぎなかった（p.5）。こうした失敗を繰り返さないためには、初めから総合的な視野に立った政策を立案すべきというのである。結局のところ、「生産機能即ち産業の消長」が国防を左右するというのが大戦の教訓の核心であった（p.89）。

現在の政策論に照らせば、工業動員がいわゆる防衛産業基盤を対象としたものであるのに対し、産業動員はより広範な産業分野を視野に入れており、経済安全保障、あるいは産業政策一般の関心領域に近い。戦争遂行が単に軍事能力のみならず、国家の総合的な産業能力によって支えられるという認識は、現代でも経済ナショナリズムの強力なドライバーであり続けている。

「意見」において提案される政策ツールは、今日と大きく変わらない。天然資源については、外交などによる国外資源の利用や国内資源の保護を図るべきであり、振興すべき産業については「関税及び租税政策の運用、奨励金制度、利益保護等」の措置を講ずるべきだとする（p.55）。これらは当時の主要国の政策分析を基に帰納的に導かれたものであり、産業政策と通商政策の積極的な活用がいわばグローバル・スタンダードとして認識されていたことを意味する。

しかし、こうした発想は国家安全保障の枠組みを際限なく拡大していく可能性も内包する。国家総動員の広範な射程と、実際の資源制約、そして政策効果のトレードオフの折り合いをどのように付けるのかという問題は、今日に通ずる課題である。

軍事と経済のバランス感覚

戦時国家が維持・運用できる兵力は、戦争や戦時国民生活に不可欠な資源・機能である「国防資源」の多寡に左右される。そのため、「国防充実の永久的大方針」とはこれらの「愛護増進」を図ることにほかならない（p.52）。ところが、日本では人的資源は比較的豊富だが、その他の資源の多くは不足している。これらの不足資源は「需要の度合、不足の程度、代用補填の能否、増強助長の難易等」に応じ、「緩急順序」を定めて増強を図るべきである。しかし、巷で唱えられる国防強化論は「漫然国力の充実を論じ産業、交通の助長整備を提唱するに止まるもの」が多い（pp.54-55）。

そこで問われるのは、限りある政策的リソースをどのように活用するかである。「意見」は「国防資源としての工業」と「一般経済上の見地よりせる工業」とは一致しないことに注意を促している。工業といっても、国防に関係なく、かつ有事に「戦時的工業に転移」できないようなものは国防の観点からは価値が小さい（p.91）。これが具体的に何を指すかは明らかではないが、安全保障の観点から重要産業を特定し、重点的に支援するという考え方は、まさに産業政策そのものである。

しかし、「意見」は同時に、「国防資源の充実」と「一般国富の増進策」は必ずしも一致するとは限らず、「戦争的経済策と平和的経済策との調和」を図ることが重要であるとする（p.178）。国民動員、すなわち人的資源の配分に関しても、兵員や軍需品生産など軍事活動に直接貢献する分野への人員配置の必要性を認識しつつ、戦時における経済の維持、平時における経済発展、戦後の国力回復に必要な諸産業の維持存続のため、できる限り人員を存置すべきとしている（p.4）。

近年、各国で国防費の引き上げが相次ぐ中、軍備拡張の経済効果を強調する向きがある。これに比して、当時の軍部が戦争遂行能力の整備と経済成長のトレードオフを率直に認め、政策のバランスの重要性に注意を促していたのは注目に値するだろう。

貿易面では、富の増進に欠かせない「国際分業の流通経済策」と「国防充実の見地に立脚する自給自足経済策」をどのように「按配調整」するかを特に考慮すべきだとの指摘が目を引く（pp.55-56）。もっとも、別の箇所では、大戦前にドイツが食料輸入論を排して農業保護に努め、結果として大戦中の食料確保に貢献した事例が紹介されるなど（pp.89-90）、決して自由貿易が肯定的に評価されていたわけではない。それでも、自給自足の限界が指摘され、貿易の経済的便益への目配りがなされていたことは重要だ。

軍需品の「死蔵」問題：デュアルユースへの期待

戦時体制を巡る大きな課題が「戦争資材の経済的保有」（p.103）である。戦時には兵器などの軍需品や原料の需要が激増するが、これらを平時に「死蔵」、すなわち「不経済的貯蔵」（p.142）の状態に置くのは財政上、あるいは国家経済上受け入れがたく、必要最小限に留めるのが望ましい。したがって、各種原料や兵器、関連器材はできる限り「平和的」あるいは「平時的、経済的用途」で保有し、戦時には「溶解利用」や「変形加工」などにより軍用に供する方策を検討すべきであるとする。「意見」では参考事例として、ドイツで民生部門に蓄積されていた銅が戦時に活用され

たこと、米国で戦車の無限軌道やエンジンが民生用途で活用されつつあること、英国が戦後に生産過剰に陥った硫酸を肥料生産に転用していること、英国や米国が航空機の民生利用を促進していることなどが紹介されている（pp.104-107）。

「死蔵」問題は現代においても健在であり、その解決策としてデュアルユース（軍民両用）技術に対する期待が高まっている点も共通する（玉置 2026）。この概念は冷戦終結期の米国において、国防予算、すなわち軍需の縮小と民生部門の産業競争力の強化という要請の中、効率的に軍事能力を維持すべく民生技術の活用が唱えられたことで注目を集めた（吉永 2017）。一方、近年では、逆に増大する軍需に対して供給力が不足する事態が顕在化し、民生部門による軍需市場への参入が求められている。いずれにしても、軍民市場間の調整弁としてデュアルユース性を持つ製品や技術を計画的に育成する必要性は、既に戦間期初期には認識されていた。

もっとも、今日では民生部門の工業生産力が戦間期とは比較にならない規模に拡大する一方、科学技術の高度化や産業の専門分化によって軍民間の転用の壁が高まっている面もある。こうした変化が現代の「死蔵」問題に及ぼす影響には留意すべきだろう。

「挙国一致」と官民連携の必要性

国家総動員は必然的に強制性を含意するが、意外にも「意見」は強権の発動には慎重であるべきだとする。戦時には迅速な措置が求められるため、政府は平時には有さないものを含めた「強制の権能」を適用せざるを得ない。その際、帝国憲法が定める緊急勅令や戦時大権などの規定は有用ではあるが、できる限り立法手続きにより「政府の権能を律する」必要がある。なぜなら、それが「立憲の常道」であり「真の挙国一致」を実現するからである（p.70）。また、強制権は「伝家の宝刀」であり、「最後の手段」でなければならない。戦況や国防資源の状況によっては遅滞なく強制的な統制を行わざるを得ないとはいえ、戦争目的が公正であれば国民は自ら進んで国家に協力するはずであり、敢えて強権を発動する必要はないからだ（pp.71-72）。

同様に、産業動員に際しても「不要に民間産業経済界を撹乱する」ことは避け、戦争に必要ないとしても終戦後の経済活動に資するものは「衰微中絶」させないよう考慮すべきであるとする。また、仮に民間企業を政府の管理下に置くとしても、経営体制などはできるだけ従前の状態を維持すべきであるとされている（pp.72-73）。

「意見」に通底するのは、国家総動員における「挙国官民の一致協力」（p.75）に対する強い問題意識であった。結語では、国家総動員は軍事のみならず「内外百般の事に亘り交渉を要し国利民福と不可離の関係」にあるため、大所高所の見地に立って官民が協力し、「国内の全智全能」を集める必要があると述べられている（p.179）。もちろん、こうした協力が民間人や企業にとって自発的なものである保証はないが、戦争遂行が国防当局のみでは不可能であるとの認識は、関係者の利害に対する配慮と結びついていたと言えよう。

こうした控えめとも言える態度の背景には、第一次世界大戦後の軍縮ムードの中で軍に対する世論の風当たりが厳しかったという事情もあろうが、戦争と社会の関係性について陸軍が柔軟な考え方をもっていたことは注目に値する。

なお、国家による「挙国一致」の要求の中で、企業がどのように自らの利益と自律性を確保しようとしたかという点は、経済活動の政治化に直面する現在の企業経営に対しても示唆を与えるかもしれない。総力戦体制下において、財界は決して受動的なプレイヤーではなく、一方では戦時体制構築に協力しつつ、もう一方ではその修正によって主導権を維持しようとした。財界の影響力は軍部も官僚も無視できなかったのである（松浦 2004）。

おわりに：総力戦構想の教訓と遺産にどう向き合うか

第一次世界大戦はグローバル化の最初の挫折であったが、終戦後は一時的であれ国際協調の回復が試みられ、日本は大正デモクラシーの自由主義的な空気で満ちていた。同時に、背後では地政学的緊張がくすぶり、各国は静かに次なる戦争への備えに着手していた。

現下の国際関係はしばしば冷戦のアナロジーで語られるが、大国間の相互依存関係など戦間期初期との共通点は多い。冷戦終結後のグローバル化に対する期待は退潮し、部分的なデカップリングが現実化しているとはいえ、依然として世界経済は統合され、企業は総じて自由に活動している。一方、大国間の軍事衝突のリスクが強く懸念される中、軍拡と産業政策の強化が結びつく形で推進され、安全保障に基づく規制はますます複雑化している。

こうした中で、過去の総力戦体制の在り方を振り返ることには 2 つの意味がある。

第一に、経済政策と安全保障政策の境界面で生じる諸問題を理解するためのヒントを提供する。少なくとも戦間期初期における国家総動員論には、今日の政策課題にも適用し得る分析や洞察が含まれていた。平時と戦時、経済と安全保障の間に存在するギャップや、それを埋めるためのアプローチには時代や国・地域を越えた共通性が見出せる。日本では従来、国家総動員は第二次世界大戦の忌むべき記憶とされ、歴史研究を越えた政策的な観点から議論されることはなかったと思われるが、戦争自体の是非に関する議論とは別に、当時の利害関係者が直面していた問題を研究することの意義は否定できない。

もっとも、結果として日本の総力戦体制が極めて悲惨な末路を辿り、国内外で多くの人命と国富が失われた事実は忘れるべきでない。つかの間の軍縮期を経て再び国際情勢が緊迫する中、危機感を強めた軍部は「国防資源」不足の打開策を大陸での勢力拡大に求め、事態が行き詰まると南方にも触手を伸ばした。国防のための国家総動員準備がいわば自己目的化し、国際貿易と自給自足のジレンマを力で解決しようとした結果、戦略的破滅を招いたのだ。その過程は厳しく検証されなければならない。

また、時代の変化も無視できない。例えば「意見」は「精神動員」、すなわち国民の継戦意欲を鼓舞する必要性を説くが（pp.7-8）、これが現代においてそのままの形で受け入れられることはないだろう。産業動員にしても、企業の多国籍化やグローバル・サプライチェーンの拡大、複雑化するコーポレート・ガバナンスの要請など、現代特有の課題が存在する。かつての国家総動員構想の限界は十分に認識しておく必要がある。

第二に、今後の世界経済を展望する上で、新たな国家総動員の時代という分析視角は興味深い論点を提示する。近年の資本主義論では、国家が社会的な意義の大きい課題を設定し、その実現の

ために官民が連携する「ミッション志向」の重要性が指摘されてきた（マッツカート 2021）。戦間期の主要国にとって国家総動員はまさに巨大かつ死活的な「ミッション」であり、その影響は戦後にも及んだ。仮に現代にある種の総力戦体制が出現しつつあるとすれば、それが政治・経済・社会にもたらす変化は小さくないはずだ。

例えば、第二次世界大戦で米国は「民主主義の兵器廠」として連合国を勝利に導いたが、その過程で形成された大企業中心の大量生産システム、労使関係、経済管理手法などは戦後の経済体制を特徴づけた（河村 2003）。また、戦時下で形成された国家安全保障機構は東西冷戦下で本格的に制度化され、現在に至るまで米国の国家運営の中枢を担っている。パクス・アメリカーナの形成と総力戦の経験の間には極めて密接な関係があるのだ。現代の国家総動員準備も産業構造の変化の触媒となるかもしれない。

日本では戦後の経済システム、例えば産業政策や業界団体を通じた官民協調の基礎が戦時統制下で形成されたことが指摘されてきた（岡崎・奥野 1993、ジョンソン 2018）。こうした遺産はバブル崩壊後、硬直的な「1940 年体制」として批判的に論じられたが（野口 1995）、産業政策が肯定され、経済安全保障における「官民連携」の重要性が唱えられる今日では、異なる位置付けが与えられても不思議ではない。

新時代の国家総動員準備で最も先行しているのは中国かもしれない。「軍民融合」を掲げる中国の巨大な生産能力は、各国との貿易摩擦を引き起こすとともに、安全保障上の懸念も招いている。中国が経済政策において軍事的考慮をどの程度優先しているかは議論の余地があろうが、結果として戦時に動員し得る膨大な「国防資源」が蓄積されていることは否定しがたい。そして、それは地域の軍事バランスを変化させるのみならず、他国の産業構造、さらには世界的な経常収支の不均衡（グローバル・インバランス）にも大きな影響を及ぼしている。新たな総力戦体制は、既に世界経済を変えつつあるとも言えよう。

このように、国家総動員の変遷と帰結を検討することは、単なる懐古趣味ではなく、極めて現代的な意義を持っている。そのためには、戦間期を含む過去の歴史に客観的に向き合うことが必要だろう。

参考文献

岡崎哲二・奥野正寛編（1993）『現代日本経済システムの源流』日本経済新聞社

河村哲二（2003）『現代アメリカ経済』有斐閣

黒沢文貴（2025）『大戦間期の日本陸軍』岩波書店

ジョンソン、チャルマーズ（2018）『通産省と日本の奇跡：産業政策の発展 1925-1975』（佐々田博教訳）勁草書房

玉置浩平（2026）「政策課題として浮上するデュアルユース生産基盤」丸紅経済研究所

https://www.marubeni.com/jp/research/report/data/20260804_tamaoki_dual-use.pdf

野口悠紀雄（1995）『1940 年体制：さらば「戦時経済」』東洋経済新報社

松浦正孝（2004）「総力戦体制と財界の対応」経営史学会編『日本経営史の基礎知識』有斐閣

マッツカート、マリアナ（2021）『ミッション・エコノミー：国×企業で「新しい資本主義」をつくる時代がやってきた』（関美和・鈴木絵里子訳）ニューズピックス

森靖夫（2020）『「国家総動員」の時代：比較の視座から』名古屋大学出版会

吉永大祐（2017）「デュアルユース政策の誕生と展開：米国の事例を中心に」国立国会図書館 https://doi.org/10.11501/10314917

（執筆者プロフィール）

玉置 浩平（Kohei Tamaoki）
TAMAOKI-K@marubeni.com
上席主任研究員
研究分野：地政学リスク、経済安全保障、産業・通商政策
外務省入省後、朝鮮半島、宇宙・海洋安全保障などに関する外交政策の企画・立案に従事。2021 年から丸紅経済研究所にて国際政治経済に関する調査分析を担当。企業の地政学リスク管理の在り方についても研究を行う。東京大学法学部卒業、タフツ大学フレッチャースクール LL.M.修了（国際法学修士）。

株式会社丸紅経済研究所
〒100-8088　東京都千代田区大手町一丁目４番２号
https://www.marubeni.com/jp/research/

（免責事項）
• 本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、当社はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。
• 本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰属するもので、当社は何らの責任を負うものではありません。
• 本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。