

危機管理研究

第18号

- 高木惣吉と京都学派.....下 平 拓 哉 1
- 海上保安庁創設をめぐる日米両国政府の思惑の相違
.....長谷川 裕 康 11
- 経営危機を回避するための知財リスクマネジメント
——パテントコントロール対策—— 平 塚 三 好 21

2010年 3 月

日本危機管理学会

高木惣吉と京都学派

下 平 拓 哉*

1. はじめに

昭和20年8月、日本は有史以来未曾有の混乱のなかにあった。それは、昭和16年12月の真珠湾攻撃によって開始された太平洋戦争を、どのように終戦に導くかという大きな歴史的課題があったからである。終戦期の混乱下にあつて、宮中、政府、陸軍、海軍等のアクターが複雑に絡み合うなかで、忘れてはならない存在が、「海軍良識派」¹⁾の鬼才、逸材とも言われる高木惣吉の存在である。政治的無責任体質などと評された海軍の体制において、社稷を憂いた高木惣吉の存在と行動は際立っており、太平洋戦争前後を通じて、海軍内外の多数の知識人との交流も深く、かつ膨大な資料を残していることから、海軍の進運に尽瘁した最重要人物と評することができる。そして、自らが原動力となって「ブレーン・トラスト（知的集団）」を組織し、これらの人々との知的交流を深めるとともに、天皇陛下に最も大きな影響を与えた木戸幸一に対して、高木惣吉は具眼の士として、主要な役割を演じた人として見逃すことはできないであろう²⁾。太平洋戦争末期、終戦工作に奔走した高木惣吉を、彼と親交が深かった同盟通信記者で

ある森元治郎は、「終戦軍師」³⁾と呼んでいることから、高木惣吉の英知と実行力を伺い知ることができる。

本稿は、終戦外交の新たな観点解明に資するため、海軍の一人の人物、高木惣吉少将とその思想的背骨となった京都学派との関係を分析することを目的としている。

2. 苦行力行からの出立

高木惣吉は、日清戦争の前年、明治26年(1893年)8月9日、熊本県人吉市矢黒町1994番地に、高木鶴吉の長男として生まれた。父鶴吉は飲んだくれの甲斐性なしであり、生活は貧窮を極めた。そのため、人吉高等小学校卒業後、中学には進学せず、鉄道院肥薩線建設事務所の事務職員となった。その後上京し、東京天台長・東京帝国大学教授の寺尾寿博士の書生となり、昼は使い走りの雑役に従い、東京物理学校の夜間部に通学すると言う、苦行力行の末、明治45年(1912年)海軍兵学校に合格した。大正4年(1915年)海軍兵学校第43期として卒業。一等駆逐艦「帆風」航海長等を経て、大正11年(1922年)結婚。大正14年(1925年)から昭和2年(1926年)第25期海大甲種学生(首席卒業、恩賜長剣拝受)、昭和2年(1926年)から4年(1928年)にかけて在フランス日本大使館附海軍駐在武官附補佐

* 海上自衛隊

官、昭和5年（1930年）海軍省副官兼海軍大臣秘書官となり、その後の人脈形成の基礎作りとなった。

昭和11年（1936年）に海軍省出仕で臨時調査課に勤務し、昭和12年（1937年）海軍大佐に昇任、この頃から外部の人物との交流が活発化した。昭和14年（1939年）調査課長、海軍大学校教官等を経て、昭和15年（1940年）に再度、調査課長に任ぜられた。調査課長となってから、日本海軍の進むべき指針を求め、京都大学の西田幾多郎博士と接触を深めていく。政界・財界とも太いパイプを有し、民間の知識人を結集した「ブレーン・トラスト」を組織し、情報収集、政策立案、思想・政治・外交の分析と縦横無尽に活躍した。昭和18年（1943年）海軍少将に昇任し、昭和19年（1944年）教育局長となった。昭和19年秋、太平洋戦争の戦局の悪化にともない、井上成美海軍次官の密命を受け、病氣と称して終戦工作に従事し、米内光政海相を補佐した。

敗戦後は、昭和20年9月から10月、東久邇宮内閣において、初代内閣副書記官長（現在の内閣官房副長官に相当）として敗戦処理に当たった。このように、軍人としては、かなりユニークな軍人政治家とも言うべき資質を持った人物であった。また、昭和33年から昭和50年までの18年間、海上自衛隊幹部学校において戦争指導について教鞭をとり、後輩の育成に尽力したが、昭和54年（1979年）7月27日、85歳で他界。そして、高木惣吉の長男成も、昭和57年12月19日に他界し、高木家は断絶した。

3. 京都学派との出会い

混乱を極めた終戦期の政治状況について、高木惣吉の『海軍の内部』に、次のような興味深い記述を見ることができる。

「東久邇宮か、宇垣大将あるいは海軍の先輩を後継にして終戦を考えた重臣とか、在野有志のあったことも事実であるが、これらの構想には具体性も実現の可能性もなかった。第一に陸軍や海軍の内情とか、潰滅に近い戦線の苦難を知っている人は少く、政府や統帥部は計画的にその真相をかくすのに必死であった」⁴⁾。

このように、終戦工作においては、陸海軍の実情が隠され、知らされることがなかったために、在野有志による終戦構想に係る具体性と実現可能性がなかったことを指摘している。

しかしながら、そのようななかにあって、高木惣吉が、近代日本において哲学的達成を果たした京都学派と強いつながりがあったことは夙に知られている。高木惣吉の『太平洋戦争と陸海軍の抗争』『高木惣吉日記』『高木惣吉日記と情報』等を見ると、高木惣吉を通じて、海軍と京都学派との交渉の経緯がつぶさに論ぜられていることがわかる。京都学派の人脈の範囲は一定ではないが、西田幾多郎と田辺元を中心として、高山岩男、高坂正顕、西谷哲治、木村素衛、鈴木成高、宮崎市定、日高第四郎等が知られている⁵⁾。

昭和14年2月18日の高木惣吉の日記は、「一時高麗山荘ニテ、池田成彬、野村吉三郎、西田幾多郎三氏ト会談ス。日本精神、帝大肅学、対支文化工作、軍人ノ政治、戦争ト政治、英米輿論ト対独伊提携問題」⁶⁾とある。竹田篤司によれば、「『京都学派』と海軍の関係は、昭和14年のこの日から始まった（中略）この顔ぶれをもとめたのは高木である」⁷⁾とあるように、西園寺公望の秘書である原田熊雄男爵の下、政界、財界、海軍の上層部が結集したのであった。

大島康正は、海軍と京都学派の関係について「当時陸軍の無謀な戦争拡大方式を抑制する唯一の力は、もはや文民ではなく、海軍にしか残

っていなかった。そして海軍の一部、すなわち米内光政系の人びとと京都哲学の新グループの人たちとのひそかな結びつきが、実はあの座談会の背景となったのである（筆者註：あの座談会とは、「世界史的立場と日本」昭和16年11月26日）。

あの座談会の約半年前、海軍省の調査課の高木惣吉大佐と天川勇嘱託が、ひそかに背広姿で京都を訪れた。陸軍を何とかチェックしないと日米戦争が不可避になること、アメリカと戦って勝てる見通しは海軍にはないこと、戦争抑止のために協力してほしいこと。そしてこのような海軍の依頼に応じて、京都哲学にひとつの秘密な組織が生まれた。表面は高山岩男ひとりだけが海軍省の嘱託になることになり、文学部教授会で承認された。しかし同時に、高坂正顕、西谷啓治、木村素衛、鈴木成高が内々でそれに協力することになった⁸⁾と述べ、海軍に対する大きな期待を示している。

陸海軍が対立するなか、海軍は京都学派と連携して、陸軍と、陸軍と結びついた蓑田胸喜や鹿子木貝信ら極右ナショナリズムを標榜する皇道派の戦争方針を是正し、国策の是正を図った。つまり、戦争の短期終結を主張する海軍と大陸進出を志向する陸軍にあって、開戦前は、対米戦争を避けること、開戦後は戦争の理念転換を試みた。そして、終戦期には、如何に陸軍を理性的に納得させ、一日も早く有利に戦争を終結させることを目指したのであった。

京都学派の学者たちが、海軍のシンクタンクとなって回を重ねた会合について、大島康正は、次のように語っている。

「この頃（昭和19年）、京都では西田先生門下の俊秀たちが、月に一回か二回、秘かな会合をもってゐた。この会合は元来、海軍省の依頼で、大東亜戦争、すなはち今日でいふ太平洋戦争よりも以前に組織されたもので、最

初は海軍が陸軍を抑へて戦争を防ぐためにはどういふ手段を講ずべきかといふことが、論議の目的であった。メンバーは高坂正顕、木村素衛、西谷哲治、鈴木成高といふ、当時の京大文学部の中心的な教授、助教授であつた。田辺先生も、また理学部の湯川秀樹教授も、ときどき出席された。高山岩男助教授が海軍省の嘱託として、この会合の組織者であり推進役であった。田辺、高山両先生の下で副手をしていて私が、この会合の事務的な世話と、論議の内容をノートし、整理して、海軍省へ送付する役をさせられてゐた⁹⁾。

その会合においては、海軍が提供する資料を用いて討議が行われた。主なテーマは、国内外の思想的状況、歴史的背景の分析、戦争理念の模索、国策の是正、戦争終結の展望、国民意識の問題等、種々に亘るものであった。そして、それぞれに異なった知的経路をたどりながらも、確固とした結論と主張を追求しながらその探究を収斂させていったのである。

海軍省調査課の「討論摘記」によれば、和辻、阿倍、富塚、谷川、扇、藤田等の議論において、

「（藤田）國家が一つになるようにならねばならぬ。今の状態は対立態勢である。一つになるまでの一つの仕方としては翼賛會に軍を入れることだ。（中略）國內が一つになれば即ち誰もが考へる政治が一つになれば軍人の政治干渉などといふことがなくなる。今の軍の翼賛會に對する態度は傍觀者の態度だ¹⁰⁾。

このように、京都学派の会合における討論の状況を垣間見ると、当時の日本が対立的状況にあったことがわかる。

そこで、京都学派に期待されていたことは、「アジア十五億の有色人種の先頭に立ったと自負する日本は、この複雑な各種民族に対して、思想、政治の理念に何を提示し、何をかけうるか。八紘一宇とか、東亜共栄圏などという中

身のからっばな標語で、昔わが国に文化を提供し、宗教を伝えてくれた民族が、心から協力できると考えられようか。西欧の科学文化も、東洋の宗教哲学も抱擁できる何ものかがほしかったのである。さらに、欲をいえば、これらのブレーン・トラストの助太刀で、劣勢な海軍の政治力を補強してもらいたい希望もあった」¹¹⁾と云うのである。

4. 西田幾多郎の影響

高木惣吉と強いつながりのあった西田幾多郎は、『日本文化の問題』にあって、次のように、日本が歴史的世界の創造に邁進していかなければならないとしている。

「我国の国民思想の根底には、建国の事実があった、唯歴史的事実と云ふものがあつた。而して我々は之を軸として一つの歴史的世界を形成し行くと云ふことであつた。皇室と云ふものが矛盾的自己同一的な世界として、過去未来を含む永遠の今として、我々が何処までもそこからそこへと云ふのが、万民輔翼の思想でなければならない。故に我國民の道德と云ふのは、歴史的世界の建設と云ふことでなければならない。我々が何処までも自己自身を捨てて、我々の自己がそこからそこへと云ふ歴史的世界の建設に奉仕すると云ふこと、何処までも作られたものから作るものへと歴史的世界の建築者となると云ふことが、国民道德の精華であつたのであろう」¹²⁾。

また、京都学派思想の研究で知られる哲学者の上田閑照は、「特殊の世界」という歴史哲学的概念を有していたとし、次のように評している。

「西田の構想の要に『特殊的世界』が置かれているところに大きな特色があると言えるでしょう。西田は、第一次世界大戦後の歴史の経験からして、一方で国家単位および民族自

決主義、他方では制度的な世界組織というだけでは全人類の平和が実現されないことを痛感していました。制度的な世界組織、現在で言えば例えば『国連』などは勿論なくてはなりませんが、共同体的性格を保持し得る範囲での特殊的世界の相互の関係によって実質的に裏打ちされる必要があるという考え方です。全人類に及ぶ真の具体的な平和に向けての歴史の方向を以上のように見る立場から、西田は特殊的世界・世界的世界の構想のもとで東亜共栄圏を意義づけています」¹³⁾。

高木惣吉は、このような西田幾多郎を非常に尊敬していた。藤岡泰周によれば、高木惣吉が西田幾多郎に傾倒した理由について、「陸軍が振りかざす精神右翼の思想に業を煮やし、世界に向かつて堂々と進む日本には、世界に通用し、その共鳴と心服を得る思想の確立がなければならず、そのためには、何としても海軍が積極的姿勢をもって立つべきことを痛感し、それを西田哲学に求めた」¹⁴⁾と指摘している。陸軍の暴走に立ちはだかるためには、民間の知識人に海軍の考えを理解してもらい、世論の力をもって陸軍に対抗する以外に方法はないと考えていた。そして、それには、まず、政治、経済、社会、文化等の広汎な分野に亘る知識人を結集して「ブレーン・トラスト」(知的集団)を組織することが必要であり、それら知識人の貴重な意見と助言等を得て、これらを海軍の政治力としようと考えたのである。

このような海軍が主導する知的活動に対し、一方の陸軍囑託の矢次一夫は、次のような評価を下している。

「たとえば田辺元博士とか、西田幾多郎博士とか、日本のもつ世界的な学者を動かして、この人々の参加を求め、充分に研究し、熟議して、その上で立派な大文章を出すとしたらどうかというのである。私は、そのような学

者に知己はないが、もしもそのことが可能だとしたら、これはたしかに大したことだ。大東亜戦争は、国家の存亡を賭したものであるに拘わらず、東條政府の施策は、独善偏狭に失っているために民族がもつ最高の知識が動員されておらず、知識階級の非協力のもとに進められているという現状は、極めて憂慮すべきものであるのみならず、危険でさえある。だからこの際西田博士や田辺博士のような人々から、戦争の指導について、学問的な協力が得られるとすれば、そのことの直接の効果は勿論、さらに広く、各界の知識階級に与える影響も多いと考えられる。私の知る限りにおいても、すでに各大学の著名な諸学者、そしてその中には、いわゆる赤化事件に連座したままの諸学者までも、陸海軍をはじめ、各官庁に知能的協力をしていることを知っていたが、しかしこれ等の人々は、ただ単なる部分的研究を課せられているだけで、国家の最高政策について、発言する資格を与えられていたわけではない¹⁵⁾。

このように、太平洋戦争開戦時の東條内閣において、知的協力が達していなかったことを指摘するとともに、その後の海軍を中心とした知的活動に対しては一定の評価を下している。そして、その上で、それが国策まで達していなかった問題点を的確に表している。

5. 京都学派の知見

次に、太平洋戦争期に、海軍が京都学派の知見を交えて分析した一定の成果について検討を加えることとする。京都学派の学問領域は、人文社会から理工学等多岐に亘るが、ここでは、主に思想、政治、経済、外交、歴史の視点から見てみることにする。

まず、第一に、思想については、昭和16年6

月26日の和辻哲郎博士の「思想国防について」によれば、

「思想国防は字義通り思想を以てする國家の防衛であつて、相手は、思想的攻撃・思想的侵略により我國を弱めようとする『外敵』である」。「前歐洲大戰後の平和會議に於ける人種平等案の如き世界史上未曾有の重大な意義を有する提案すら、日本國內では十分に理解されなかった。更にその後のワシントン會議に於ける英米の日本壓迫をも日本の學者や思想家は忍び難い屈辱としては自覺しなかつた。逆に英米式の世界平和や國際聯盟の謳歌が彼らによつて國內に宣傳された。これは云はば思想的の武装解除である」¹⁶⁾。

このように、太平洋戦争前すでに、ワシントン會議において、日本に対して思想的攻撃を加えられていたことを明らかにし、日本がそれを自覺しなかった問題点を指摘している。

また、尊皇思想の伝統性に着目し、「尊皇思想はわが国の生活の根強い基調であつて、いかなる時代にもその影を没したことはない。権力を有する人たちがそれを忘れた時にも、国民は決して忘れはしなかつた」¹⁷⁾と論じている。

第二に、政治については、昭和16年8月22日の海軍囑託矢部貞治の「臨戦政治態勢の諸問題」によれば、

「現に帝國は、國家興廢の岐路を一舉にして決する底の峻嚴なる緊迫事態にあり、かかる事態に直面しては、

一、何よりも進退一如の強力なる主体的政治態勢が絶対不可欠である。

二、この態勢は、畢竟するに總力戦指導の態勢であり、總力戦指導の第一要件は、戦争目的の明確なる規定と、陸海統帥の合致と、更に統帥と國務との完全なる調和にあり。

三、特に帝國の置かれたる被包圍的地位よ

りして、所謂内線作戦を不可避とするが、それは即ち最も迅速果斷なる集結と機動を要請し、これ亦一元的運営を不可缺とする。(中略)

七、これらの諸問題を考慮し、この場合必要不可欠なる機構の改革としては、

(イ) 政戦兩略及び陸海軍の合致のため、天皇直隸の臨時國防會議の設置を眞剣に考慮すべきである。(中略)

(ニ) 人的要素が凡ての部門に於て最も重要なることを考慮し、内閣に人事局を設けて、適材適所主義を實行すべきである¹⁸⁾。

このように太平洋戦争に臨む政治態勢として、総力戦指導態勢を掲げ、そのなかで陸海軍及び政軍関係の一致を指摘している。また、その上で、全ての部署において、それを構成する人的要素が最重要であるとしている、

また、新秩序の必要性に着目し、「誠に万邦をして各々その所を得しめ、兆民をして悉くその堵に安んぜしむる道義的世界秩序に於て、大東亜諸邦諸民族共存協榮の新秩序を建設し、以て日本の自存自衛を完うすることこそ、大東亜戦争目的なのであって、この崇高なる理想は、肇国の精神より発しつつ、世界史の指標と全く合致する所のものであり、絶対に謬ることなき理想である。かかる大義の旗の下に戦ふ者にこそ、必勝の途の確保せられざることはあり得ぬのである¹⁹⁾と、世界新秩序建設を理想としている。矢部貞治は、高木惣吉が組織した「ブレーン・トラスト」の幹事役であった。矢部教授は、昭和研究会に始まり、海軍の政治懇談会、総合研究会、それに総力戦研究所、義済会、国策研究会等々、当時数多く存在した公的・私的な国策研究機関に参加し、しばしばその実施の調査立案組織のリーダーとしての役割を果たしている²⁰⁾。

第三に、経済については、昭和16年8月25日の海軍嘱託永田清の「臨戦経済体制の具体的方策」によれば、

「臨戦経済体制は國防経済体制を基礎として確立すべきものなるも、いま直ちに着手すべき諸方策を述べれば左の如し。

- 一、貯蔵物資の活用
- 二、生産力の維持發展
- 三、産業経営の高度化
- 四、産業戦士の表彰制度
- 五、経済機構再編成の活用
- 六、臨戦経済参謀本部の設立
- 七、國民生活の確保
- 八、貿易問題
- 九、南方進出の場合の経営形態
- 一〇、南方金融機關の問題
- 一一、経営人事の問題²¹⁾。

また、太平洋戦争に臨む経済体制については、直ちに国防経済体制に移行すべきとしている。

第四に、外交については、昭和16年9月15日の三枝茂智嘱託の「臨戦外交ノ目標及其ノ指導方策」によれば、

「(I) 戦争ヘノ場合ニ於ケル外交ノ目標及ビ其ノ指導方策

帝國ノ國策ハ政府ノ屢次ノ聲明ノ如ク支那事変ノ處理ト大東亜共榮圈ノ確立トデアル。

A, B, C, D, S²²⁾ 包圍陣ト對峙シ、戦争ノ為メノ石油カラ石油ノ為メノ戦争ニ推移シテ行ク關係上、帝國カ蘭印ヲ衝クコトトナリ、太平洋戦争ニ發展スルカノ可能性ハ頗ル大デアル。

(ホ) 蘇聯邦ハ日ソ中立條約ニ依リ結バレ居ルモ、右條約ガ獨ソ開戦及ビ日本ノ動員以來尚潑刺タル拘束力ヲ維持シ居レルヤハ大ナル疑問²³⁾。

さらに、太平洋戦争に臨む外交については、

国策として支那事変の解決と大東亜共栄圏の確立を明らかにしている。また、開戦前に、太平洋戦争に拡大し、日ソ中立条約についてもその拘束力の維持に疑問を呈している。

第五に、思想については、昭和19年2月21日の高山岩男の「敗戦意識ノ種類及ビ対策」²⁴⁾によれば、

「後篇 敗戦意識ニ對スル対策

概観

- 1 政治ヘノ國民的信頼感ノ獲得
- 2 戦局認識ニ對シ適切ナル指導ヲナスコト
- 3 生活逼迫ニ温情味ト希望ヲ與ヘルコト
- 4 食料逼迫ヲ緩和シ不公正ヲナクスコト」。

そこでは、「當今存スルハ必勝不敗ノ確信ノ動搖ニシテ、ソノ根柢ハ凡テ政治ヘノ不信ニ發ス。而モソハ戰勝ヲ希望センガ為ニ生ズル政治ヘノ不信ニシテ若シ決定的ナル敗戦感生ズトセバ、コノ政治改善ヘノ國民的絶望ガ生ズル時ナルベシ」とし、したがって、敗戦意識に対する対策として、政治への國民的信頼感の獲得、戦局認識に対し適切なる指導をなすこと、生活逼迫に温情味と希望を与えること、食料逼迫を緩和し不公正をなくすことを掲げている。

政治への國民的信頼感の獲得については、「總力戦指導ニ對スル國民的信頼ノ獲得ガ先ツ凡テノ根本ナリ」。

戦局認識に対し適切なる指導をなすことについては、「戦局認識ニ關シテハ苛烈ナル實状ヲ知ラシメ、以テ國民ノ奮起セザルベカラザル所以ヲ要望スル」。

生活逼迫に温情味と希望を与えることについては、「將來ニ對スル希望ヲ與フベク努力シ」。食料逼迫を緩和し不公正をなくすことについては、「基本食料ダケハ是非獲得シ、出來得レバ増量スルコト」。

この敗戦意識を形成しつつある状況を打破する対策として、これらの動搖の根源を政治の不

信にあることを指摘し、つまり、國民的信頼が肝要としている。

第六に、外交については、昭和19年3月29日の鈴木成高の「總力戦ノ立場ヨリ見タル第一次歐州大戦史」²⁵⁾によれば、

「長期戦必ズシモ總力戦ナラズ、更ニマタ總力戦ニ移行轉化スルコトヲ必然トスルモノニモ非ズ。短期戦マタ必ズシモ非總力的ナリト斷定スベカラズマタ總力戦必ズシモ長期戦タルコトヲ必然トスルモノニモ非ズベシ」。「要ハ唯短期武力戦ニ對シテ長期總力戦ナル概念ヲ用フルコトガ近來ノ通念タルガ如キモ、長期戦ト總力戦トハ本來別個ノ概念ニシテ長期戦必ズシモ總力戦ナラズ、マタ總力戦必ズシモ長期戦ナラズ。兵學上ニ於テハ兩者ヲ分業シテ混同セザルコトヲ以テ至當トスベキモノナリトイフコトニ存ス」。

このように長期戦か短期戦か、あるいは総力戦か非総力戦かは、それぞれ別個に考慮すべきものとしている。

第七に、歴史については、昭和19年11月の高山岩男の「戦争史論—第一編『戦争ト歴史』第二章」²⁶⁾によれば、透察論として、

「歴史ヲ鑑トセントスル。過去ノ史的研究ヲ更ニ進展セシムルトキ、吾人ハ、時代ノ歴史的趨勢ヲ深く洞察シ、事件ノ進ム方向ヲ豫メ察知シ、一面建設ノ業ニ遺憾ナキヲ期スルト共ニ、他面ソノ陷ルベキ弊ヲ豫知シ以テ之ヲ未然ニ防壓スル方策ヲ講ゼントスル立場ニ必然的ニ到達ス。ココニ透察論（或ハ豫察論）成立ス」と、歴史を鑑に、事件の進む方向の予察と陥りやすい弊害を予知すべきとしている。

そして、太平洋戦争に例をとって、「今次大戦ニ際シテハ各國戦争指導部共ニ總力戦ノ自覺ヨリ出發シ、總力戦的体制ヘノ轉換ヲ以テ戦争遂行ニ當レリ。我ガ國ニ果シテ十全ナル總力戦ノ

認識存セシヤ。假令認識セシトスルモ單一武力戦時代ノ制度組織ヲ総力戦ニ適應スル如ク早急ニ改變スル努力伴ヘルヤ否ヤ。ココニ總力戦透察ノ存否ガ問題トナルベシ」との考察を加えている。

このように、太平洋戦争において各国は総力戦の認識をもって臨んでいたにも拘わらず、日本は総力戦の認識があったかどうか疑問を呈している。そして、たとえ、総力戦の認識があったとしても、旧態依然の制度組織を現状に適應させる努力をしたか否かは甚だ疑問であるとしている。

6. おわりに

以上のように、高木惣吉を取り巻く京都学派の知識人たちは、太平洋戦争期の海軍に多大な影響を及ぼしたのであった。

ジョン・フォスター・ダレス (John Foster Dulles) の『戦争か平和か』によれば、「政府が良き軍事的助言を得ることは、絶対に必要である。(中略)しかし、その助言は、戦争は不可避免ではないと信じ、我々は平和を持ち得るし、また持たなくてはならないと信じ、平和を得るためには、いくらかのチャンスをとらなければならないかも知れないと信ずる人々によって、秤にかけられるべきである。そして、歴史は、平和のためにいくつかのチャンスを捉えようとする人のみが、総力戦に勝つ見込があることを教えてくれる」²⁷⁾と述べている。

このように、国家において軍人による適正な軍事的助言が必要であることを指摘し、その軍事的助言とは、平和を目指すものでなければならないと注記している。高木惣吉は、太平洋戦争を終戦に導く重要な過程において、軍事的助言者として大きな役割を果たしたのである。

- 1) 藤岡泰周『海軍少将 高木惣吉：海軍良識派提督の生涯』（光人社、1986年）。海軍良識派とは、海軍穏健派とも言われ、ワシントン軍縮条約締結時の締結反対派（艦隊派）に対する賛成派（条約派）を源流に持つ。または、対米強硬派・親独派としての「右派」に対し、日独伊三国同盟締結・対米開戦に真っ向から反対した立場・親英米派としての「左派」とも言う。

特に「海軍三羽鳥」と言われる米内光政・山本五十六・井上成美の三人、皇族では、高松宮宣仁親王がこの派閥に当てはまる。山梨勝之進、小林躋造、堀悌吉、古賀峯一、井上成美らに、比較的考えの近い岡田啓介、谷口尚真ら加えて「条約派」と、一方、加藤寛治、末次信正、高橋三吉、加藤隆義、石川信吾らを「艦隊派」とされる。大角岑生がロンドン条約後に条約派の主要提督を軒並み予備役に編入したために、昭和10年代に入り、弱体化した。長谷川清、実松讓、大井篤、中山定義、内田一臣らもこの流れを汲む人物である（伊藤隆『昭和初期政治史研究』東京大学出版会、1969年、135-136頁）。

- 2) 陸軍省囑託の矢次一夫のように、「高木などには久しく軍政の枢機にあって、戦争の起ることに、戦争の指導にも、海軍の高級将校として責任重大の筈である。おのれ一人過誤なく清しの態度は、私共には、不思議なる神経の持ち主と言わざるを得ない。」（矢次一夫『東條英機とその時代』三天書房、1980年、294頁。）といったような批判を加える者もいたが、当時の主要人物に大きな知的影響を与えたことは否定できない。

なお、終戦工作については、高木惣吉の他に、小磯内閣成立後、中国の国民党政治家繆斌を通じて、重慶の国民政府との和平交渉のルートを探ろうとした「繆斌工作」、1945年4月、駐日スウェーデン公使バグゲ (Wider Bagge) を通じて、連合国側に和平条件の探りを入れようとした「バグゲ工作」、駐スイス海軍武官藤村義一中佐が米情報謀略機関のアレン・ダレス (Allen Welsh Dulles) と接触した「ダレス工作」等があるが、いずれも日本政府が正式に取り上げたものではなく、成果はなかった。

よって、本稿においては、分析解明の対象とはしないことにする。

- 3) 森元治郎『ある終戦工作』（中央公論社、1980

- 年) 161頁。
- 4) 海上自衛隊幹部学校所蔵「海軍の内部」『高木惣吉文庫資料』。
 - 5) 昭和10年代は、一方で、北一輝、大川周明ら右翼思想が大きな影響力を有し、保田與重郎らの日本浪漫派や新感覚派のモダニズム等、魅力に富んだ時代であった。
 - 6) 高木惣吉『高木惣吉 日記と情報』上(みすず書房, 2000年) 241頁。
 - 7) 竹田篤司『物語「京都学派」』(中央公論新社, 2001年) 172-173頁。
 - 8) 森哲郎『京都哲学撰書第十一卷 西田幾多郎 西谷啓治他「世界史の理論」』(燈影舎, 2000年) 280頁。
 - 9) 西谷啓治他編『田辺元全集 第8巻』(筑摩書房, 1964年) 481頁。
 - 10) 海軍省調査課「討論摘記」(海調研究資料(特) P 第二號附録)。
 - 11) 高木惣吉『太平洋戦争と陸海軍の抗争』(経済往来社, 1982年) 190-191頁。
 - 12) 西田幾多郎『日本文化の問題』(岩波書店, 1940年) 80-81頁。
 - 13) 上田閑照「西田幾多郎—『あの戦争』と『日本文化の問題』」『思想』857巻(1995年11月) 113頁。
 - 14) 藤岡泰周『海軍調査課の裏面史素描』中(私家版, 防衛省防衛研究所図書館所蔵) 144頁。
 - 15) 矢次一夫『東條英機とその時代』(三天書房, 1980年) 296頁。
 - 16) 和辻哲郎「思想國防について」(海調研究資料 F 第二號, 昭和16年6月26日)。
 - 17) 和辻哲郎『尊皇思想とその伝統』(岩波書店, 1943年) 序言。
 - 18) 矢部貞治「臨戦政治態勢の諸問題」(海調研究資料(特) A 第一〇號, 昭和16年8月22日)。
 - 19) 矢部貞治『新秩序の研究』(弘文堂書店, 1945年) 2頁。
 - 20) 伊藤隆『昭和十年代史断章』(東京大学出版会, 1981年) 4頁。
 - 21) 永田清「臨戦経済体制の具体的方策」(海調研究資料(特) J 第二號, 昭和16年8月25日)。
 - 22) 「S」は、ソ連と思われる。
 - 23) 三枝茂智「臨戦外交ノ目標及其ノ指導方策」(昭和16年9月15日)。
 - 24) 高山岩男「敗戦意識ノ種類及ビ対策」(参考資料第四號 海軍大學校研究部, 昭和19年2月21日)。
 - 25) 鈴木成高「總力戦ノ立場ヨリ見タル第一次歐州大戦史」(参考資料第九號 海軍大學校研究部, 昭和19年3月29日)。
 - 26) 高山岩男「戦争史論—第一編「戦争ト歴史」第二章」(兵理資料第一五號 海軍大學校研究部, 昭和19年11月)。
 - 27) John Foster Dulles, *War or Peace* (New York: Macmillan, 1950), pp. 240-241.

海上保安庁創設をめぐる日米両国政府の思惑の相違

長谷川 裕 康*

1. はじめに

海上保安庁に関する先行研究としては、James E. Auer *The Postwar Rearmament of Japanese Maritime Forces, 1945-1971* や大嶽秀夫の『再軍備とナショナリズム』、読売新聞社が出した『「再軍備」の軌跡』などがあげられる¹⁾。これらの先行研究は、資料的制約があった時期のものではあるが、現在においても多くの論文等に使われている。また、資料集としては、大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集』が最も詳しいものである²⁾。

しかし、これらの先行研究は、海上保安庁と海上警備隊（後の海上自衛隊も含む）との関連性において論じられている。海上保安庁に関するものは、海上保安庁が編纂した『十年史』や『海上保安庁50年史』などがある³⁾。先行研究ではないが、大久保武雄の『海鳴りの日々』がある⁴⁾。この本は、海上保安庁初代長官であった大久保の回顧録であるが、官僚の立場から戦中戦後を通して日本政治を広い視野で見えており、海上保安庁発足前後のことを率直に述べている。

1950年5月1日、海上保安庁は、活動範囲や

船艇の速度、総トン数などが制限された状態で発足しなければならなかった。海上保安庁に渡された船艇は、大きい船艇でも旧日本海軍が戦時において急造した漁船型の船であり、その他は曳船などの小型船舶を寄せ集めたものであった。小幡久夫によれば、「灯台、水路はすでに完成された組織をもっており、掃海も旧海軍そのままの組織で行ない、これが初動において海上保安庁が体をなす支柱であった。将来主要業務となる救難と警備は、他の部局が大人とすれば全く独り歩きも覚束ない赤子であった。今でも忘れないのは、駆特の引渡しが行なわれたとき、神戸へ出向いたが、威風堂々どころか、機帆船程度の老朽船であって、びっくりした」⁵⁾と述べるほどであり、組織も装備も整わない状態から出発したのである。

本論文では、海上保安庁の発足経緯を踏まえながら、日米両国の海上保安庁に対する思惑の相違について論じたいと思う。

2. アメリカの対日占領政策

初期の対日占領政策は、ポツダム宣言⁶⁾を基本としている。ポツダム宣言の内容は、軍国主義の排除や武装解除、復員、戦争犯罪人の処罰、民主主義の復活強化、基本的人権の尊重などを含む13項目からなっていた。このポツダム宣言

* 国士舘大学非常勤講師

の内容を実施するためには、具体的な方針が必要であった。

そのため、アメリカ政府は、早期に占領政策を決定するために、国務・陸軍・海軍三省調整委員会（State-War-Navy Coordinating Committee, SWNCC）において作成することになった。これが「降伏後におけるアメリカの初期の対日方針」⁷⁾と呼ばれるものである。1945年9月6日、トルーマン（Harry S. Truman）大統領の承認を得たあとに正式にマッカーサー（Douglas MacArthur）連合国最高司令官に送付され、23日に発表された。この方針の決定は、日本の政治、経済、軍事、社会、文化全般にわたる管理方針が、初めて具体的になったのである。

この方針の目的は、一つには再び日本が世界の脅威にならないようにすることであり、もう一つは国民の自由意思に基づく民主主義的な政府を樹立することにあった。方針の内容は、ポツダム宣言と重なるものがあるが、連合国の権限や武装解除、非軍事化、戦争犯罪人の処罰、経済上の非軍事化、賠償問題などが掲げられていた。

しかし、アメリカ政府は、冷戦の勃発により、対日占領政策を転換せざるを得なかった。アメリカの対日占領政策の転換点は、1948年1月6日のサンフランシスコにおける「ロイヤル（Kenneth C. Royal）陸軍長官の演説」⁸⁾である。ロイヤル陸軍長官は、非軍事化政策から脱却して、「自立すると同時に、今後極東に生ずべき他の全体主義的戦争の脅威に対する静止役として役立つほど十分に強くかつ十分に安定した自足的民主政治を日本に建設するという、同様に確固たる目的を固守する」⁹⁾と発表した。このことは、非軍事化政策などの改革よりも経済的自立を促すことで、アメリカの財政的負担の軽減と日本の経済復興を図ったものであった。

また、1948年3月に来日した国務省政策企画

室長ケナン（George F. Kennan）は、マッカーサーとの会談後、帰国して日本との講和条約と安全保障についての報告書を提出した。それが1948年3月25日に提出された「アメリカの対日政策に関する報告（PPS-28）」¹⁰⁾である。ケナンは、日本の警察について、「現有勢力の再強化と装備改善、強力で効果的な沿岸警備隊の創設、及び中央機構の整備により強化されるべきである」¹¹⁾と提言した。ケナンは、日本について「極東における唯一の、潜在的な軍事・産業の大基地」¹²⁾であると認識していた。この時期の日本の警察力は、1947年の内務省の解体に始まり、警察組織も国家地方警察と自治体警察に分けられており、日本全体をカバーする能力に欠けていた。海上保安組織は、水上警察や水路局、海運総局などの各行政機関にまたがり、一元化されていない状態であった。

3. 海上保安組織構想

1945年8月31日、海運行政を担当する運輸省は、連合国最高司令官総司令部（General Headquarters of the Supreme Commander for the Allied Powers, 以後、GHQと表記）の指示を待つまでもなく、海運総局海運局が「水上監察隊設置に関する件（案）」¹³⁾を作成した。この案件は、その方針のなかで、海軍壊滅後における「税関監視、水上警察、水難救済等ノ諸能力増強確保ハ帝国海運再建興隆ト水上民業ノ安定確保ノ根源タルノミナラズ海事行政ヘノ実効性附与タルニ鑑ミ今尚海事行政及水上ニ於ケル警察行政ノ二元的運用ヲ見ツツアル悪弊ヲ打破シ海事行政官庁ニ依ル一元運用ヲ期シ水上監察隊」¹⁴⁾を設置するというものであった。

この水上監察隊は、沿岸監察隊と港湾監察隊を「概ネ地方海運局単位ニ之ヲ設置シ海運局長ニ隷属セシムルト共ニ之ガ中央事務局トシテ海

運総局ニ監察局（仮称）」¹⁵⁾を置くというものであった。また、水上監察隊の任務は、水上巡視、水上消防、水難救護、水上における密貿易の防止などに対処する予定であった。運輸省海運総局は、水上監察隊の設置を実現させるため、内務省警保局の事務や人員を海運総局監察局に移管させ、各都道府県の水上新警察力を海運局に吸収する構想を持っていた¹⁶⁾。しかし、この構想は、対日占領政策の非軍事化に抵触しており、当然実現するわけもなく、また当時存在していた内務省の既得権益を侵しているため、水上監察隊設置は案として作成されただけでGHQには提出されなかった。

運輸省は、密貿易や密出入国の事件が続出し、海軍に代わる組織が必要であると認識していたが、GHQ側は非軍事化政策や民主化政策に抵触する如何なる政策も拒否していた時期であった。1946年5月16日、運輸省海運総局は、「水上保安制度確立ニ関スル件（案）」¹⁷⁾を作成し、GHQと折衝しようと考えていた。この案では、海軍省が廃止され、海運行政機構で海上保安行政を行なうのは不可能であり、水上警察、密航防止、漁業監視、水上消防、水難救護、水上監視などの水上保安業務を合わせ持つ水上保安組織を確立すべきであると提言している¹⁸⁾。組織としては、担当する管轄区域を設定し、500トン～1,300トン型を70隻、100トン～300トン型を100隻、100トン未満を340隻所有する計画を構想した¹⁹⁾。

この案は、水上監察隊構想をより具体的にしたものであった。GHQは、この構想が非軍事化政策に抵触することを認識していたが、運輸省に対して、同年3月9日に来日したアメリカ合衆国沿岸警備隊（U. S. Coast Guard：コースト・ガード）のフランク・M・ミールズ（Frank M. Meals）大佐と話し合うよう促している²⁰⁾。

1946年6月、GHQは、ミールズ大佐の報告を

待たずに動き出した。それは、朝鮮半島においてコレラが発生し、急激に日本国内に蔓延するおそれが出てきた。当時の日本国内は、食糧不足や衛生環境の悪化、さらに朝鮮半島からの密貿易と密出入国により、コレラ菌の侵入が容易な状態であった。6月12日、GHQは日本政府に対して、朝鮮半島からの船舶を監視することとその船舶を含むすべての乗客・物資をアメリカ陸軍官憲に引き渡すように命じた²¹⁾。日本政府は、この命令を受けて、監視のための船舶1直7隻の海防艦を2直分確保し、運輸省海運総局に不法入国船舶監視本部を設置し、九州海運局に不法入国船舶監視部を置くことにした²²⁾。

しかし、日本政府が要求していた海防艦は、特別保管艦の指定や引揚げ輸送、掃海作業を優先的に行なうために配備されなかった。実際に不法入国を監視する船艇は、曳船3隻と港内艇13隻だけで監視を行なうことになった。これらの船艇は、船体の老朽化や武器の欠如、人員と予算などの不足により、計画通りにはいかなかった。

こういう状況を打開するため、7月15日の次官会議において、「大蔵、内務、厚生、司法及び運輸の各省は相互に協力して当たること」²³⁾を決定した。決定事項は、税関と警察の職員を監視船に乗せて、取締りを徹底させるというものであったが、結果的には船艇の増強と武器の提供がなかったので取締りの効果が上がらなかった。12月10日、GHQは日本政府に対して、朝鮮半島においてコレラが依然として蔓延していることに対する積極的手段を講じることとより一層の船舶監視を求める覚書を出した²⁴⁾。

日本政府は、船舶監視を強化するために、GHQに対して再度の船艇引渡しを申請した。1947年4月22日、GHQは、運輸省海運総局に旧日本海軍の駆潜特務艇28隻、哨戒特務艇10隻を引き渡すことを許可した²⁵⁾。同年8月、大蔵省

がこれらの船艇に対する定員を承認し、同時に昭和22年度の暫定予算が認められ、燃料や食糧などの消耗品と通信器材の整備ができるようになった。これらの船艇は、順次整備されて船舶監視に従事することになったのである。

GHQの要請で来日したミールス大佐は、GHQから「現存する沿岸警備および港湾警備の実状を調査し、警備機関設置に関する計画、組織（所要人員、装備を含む）および勧告を左の要領により提出せよ。1、(a)日本本土における海事機関。(b)必要と認められる一般警察隊に関する勧告。2、右は、貴官の本件に関する結論および勧告のため、必要な調査活動の範囲を限定するものではない」²⁶⁾という指示を受けていた。また、ミールス大佐は、「1946年現在の日本の経済能力範囲内であって、かつ施設・装備は日本政府が保有し、自力で入手できるものだけを利用」²⁷⁾するよう指示を受けていた。制限の理由は、占領政策の目的である非軍事化に抵触する懸念があるためであった。ミールス大佐は、日本の海上警備の実状を視察してGHQに対して報告することになった。

1946年7月3日、ミールス大佐は、運輸省に助言として「水上保安組織についてはGHQから海運総局で此の組織を作る様に」²⁸⁾指令し、「水上警察から水上における機能を総て海運総局に移す様」²⁹⁾に指令するとしている。また、「水上保安制度の根本は人命救助であるからこれに要する監視船は人命救助ならびに救難作業に適応した船舶でなければならない」とも述べている。この文書では、ミールス大佐は日本政府に対して「GHQ内各部の責任者は日本の軍備再建を非常に警戒しているからかりそめにもこれを刺激する様な設備や組織の案を作ることは避けることが賢明」³⁰⁾であると念を押している。ミールス大佐の助言は、大久保武雄によれば、

「ミールス大佐のあの〈助言〉こそ百万の味方を得た思いだった。ミールス大佐は、新しい組織をコースト・ガードに模して作るべきだと考えており、〈助言〉もその線に沿ってのものだと私たちは受け取った。

何よりもありがたかったのは、GHQ内部の空気を知らせてくれたことだった。あの〈助言〉は文書で正式に出されたものだが、その末尾に『GHQ内の各部の責任者は……』とあったが、あれは、ホイットニー准将以下のGS（民政局）首脳の意向を暗に知らせてくれたものだ。

朝鮮戦争が起きたころとは違って、二十一年夏の段階でGHQ内部の空気を知ることなど、出来る話じゃなかったから、ミールス大佐のこの示唆は、かなりきわどい表現ながら、私たちには本当にありがたかったわけです。

私たちは、ミールス大佐の人柄を信用して、ほとんど彼の〈助言〉にしたがって、新設されるべき新機構の具体案を考えていた」³¹⁾

と述べている。

4. 海上保安庁の発足

ミールス大佐の助言は、海上保安行政の一元的な中央機関設置の必要性を強調していた。日本政府は、これまで警察、税関、海運総局などの各機関が独自に行っていた業務を一元化することにした。1947年5月23日、日本政府は、事務次官会議の決定を閣議で了承し、「運輸省に海上における保安関係法規の執行機関を作り、燈台局、水路部、その他の運輸省の海上保安関係機関をこれに統合する」³²⁾ことに決定して、GHQに申請した。この決定には、上記の助言と運輸省海運総局にある不法入国船舶監視本部が設置されていたことも考慮された。だが実際に

は、以下の理由により設置された³³⁾。

- ① 運輸省海運総局及び地方海運局は、我が国の官海官庁であって、従来も、燈台、水路、水難救助、船舶航行の取締り等海上保安の中核的業務を所管しており、その他の海運局の事務すなわち運航の監督、船舶の検査、船員の監督及び訓練、海難審判、港長事務、港湾設備の管理等の業務も海上保安業務と極めて密接な関係を有していること。
- ② 他の官庁は陸上行政を主たる業務としているので、その機構は海上業務に関する知識経験に乏しく、かつ、これを実行する実力を欠いていること。

GHQ は、内部の意見調整などに時間がかかり、9月23日になって海上保安機関の設置を認めた³⁴⁾。

大久保らが考えていた海上保安組織は、「ミールス大佐の同意をえて作成した最初の海上保安庁の所掌範囲は、現在の海上保安庁よりも遥かに大きく、密航、密漁、密貿、検疫、麻薬の取締り、海難の救助、船舶の安全検査、船員の海技免状、灯台、海難審判等を所管し、それに掃海、水路測量をも含め、米国のコースト・ガードよりも幅広い任務の組織」³⁵⁾であった。同時に大久保らは、船艇の規模や武装、速力などについて何の制限を設けなかった。この組織の任務は、①日本沿岸の警備、②船舶の安全に関する法令の励行、③海上保安基準の設定、④海難救助、⑤沿岸及び近海の巡視、⑥密輸の防止と鎮圧、⑦機雷を含む航路障害物の除去などであった³⁶⁾。

GHQ は、9月23日に日本政府に対して海上保安組織の設置を認めたが、年末にかけてGHQ 内の参謀第2部 (Assistant Chief of Staff, G-2) と民政局 (Government Section, GS) との間で対立が起った。G-2は、治安維持の観点から

海上保安組織の設置を承認したが、GS が反対した。GS は、日本政府の海上保安組織案が「①海軍の中核部隊をおそらく形成すると思われる、ひとつの組織的な、よく訓練を受けた、制服着用軍隊が、その規模についての制限もなく、設置されること。②速力や武装についての制限なく、排水量千五百トンまでの船艇の使用と、その船艇を領海外の公海上で活動させること」³⁷⁾を理由に反対していた。

ミールス大佐は、この事態を打開するため、日本政府に対して「アメリカ合衆国、大英帝国、フランスおよびソ連は、海上部隊についての詳細な規定条項の含まれていない海上部隊設置法案はどんなものでも、盲目的に承認しようとしていない」³⁸⁾と伝えてきた。またミールス大佐は、日本の法律によって海上保安庁を設置することで、将来自分たちの手で自由にできるようになったとき、法律に従って改善することができるので、まず海上保安庁の発足を考えるべきであると日本政府に助言を与えた³⁹⁾。

日本政府は、ミールス大佐の助言を受けて「①総人員が一万人を超えないこと。②船艇は百二十五隻以下で合計トン数が五万トンを超えないこと。③船艇は千五百排水トンを超えないこと。④船艇の速力は十五ノットを超えないこと。⑤武器は海上保安官用の小火器に限られること。⑥活動範囲は日本沿岸の公海上に限られること。」⁴⁰⁾という制限を入れた。結果として日本政府は、上記の制限を法案に入れたことで、GHQ の承認を得ることができたのである。

1948年4月16日、極東委員会 (Far Eastern Commission, FEC) の議事運営委員会の会議において、海上保安庁についての新聞報道⁴¹⁾が議題に上がった。極東委員会が問題にしたことは、海上保安庁法案が国会に提出されたことのみならず、警備船が武装されていることにあった。極東委員会は、非軍事化政策を遂行するため、

警察官またはそれに類する者だけに小火器の携帯を認めていた。そのため、警備船の武装が船固有のものであった場合は、極東委員会の政策決定に違反するという主張が出てきた。アメリカ代表を除く各委員は、警備船の武装は極東委員会の決定に違反するということを表明した。極東委員会は、海上保安庁の設置と運営を禁止する政策を採択したが、アメリカの拒否権行使によって否決された⁴²⁾。

GHQ からの意見では、船舶が武装されるという主張は何ら根拠がなく、職員は警察官と同様の小火器を携帯するというものであった⁴³⁾。だが、この時期の GHQ は、新聞に掲載される以前には船艇に大砲を搭載することを認めていたが、新聞に法案の内容が漏れたために搭載計画が不許可になったという事実があった⁴⁴⁾。

極東委員会におけるアメリカ政府と GHQ との意見の一致は、GHQ による海上保安庁法案の承認がアメリカの政策決定違反になることと責任追及を恐れたためだと思われる。ブレイクスリー (George H. Blakeslee) によれば、「日本の海上警備隊設置に対する批判の多くは、SCAP が極東委員会のメンバーが委員会の所管に属すると認める事項について委員会と協議しなかつたことに対する憤慨に基因するものである」⁴⁵⁾と述べている。

1948年4月28日、第58回対日理事会臨時会議において、海上保安庁の設置を議題にして開催された。まず、ショー (Patrick Shaw) イギリス連邦代表が、海上保安庁法案についての問題を取り上げた。シーボルト (William J. Sebald) アメリカ代表は、「最高司令官が唯一の行政的権限を有して」⁴⁶⁾おり、極東委員会が「政策を決定しない場合には最高司令官が必要な政策決定を行う権限を有する」⁴⁷⁾と述べている。また、シーボルトは「今回の場合、最高司令官は占領の必要のために、又連合国の唯一の執行機関として

その措置をとった次第であって、この法律は日本の議会に提出せられ、適法に法律として採用を見た」⁴⁸⁾と発言している。

シーボルトは、GHQ の立場として「総司令部としては、海上保安庁を設置するためになら日本側と総司令部との間の論議は、必要なる行政措置を確保するための協議の形で行われた」⁴⁹⁾と述べている。シーボルトの発言は、アメリカ政府と GHQ の立場を考慮したものであって、「極東委員会及联合国対日理事会付託条項」⁵⁰⁾に違反していないことを強調するものであった。また、シーボルトは「これは日本沿岸における密貿易、不法交通等を阻止するための必要措置であって、日本側は水上警察を廃止したためかかる機関を設置し、これをして一般的な措置をとらしめることが必要となった」⁵¹⁾と述べている。

キスレンコ (Alekssei P. Kislenko) ソ連代表は、「自分がかかる決定を行うに当り最高司令官は理事会に諮り、又極東委員会の決定に先立ち独断的に措置を採り得るものではないということについて確信を有しておる」⁵²⁾と述べ、極東委員会及联合国対日理事会付託条項に違反していると発言した。シーボルト代表とキスレンコ代表の海上保安庁に対する発言の応酬は、激しくなる一方であった。シーボルトは、発言の応酬のなかで、GHQ の立場と海上保安庁を擁護する立場に立って行動していた⁵³⁾。

1948年3月18日、次官会議において、海上保安庁の設置に関する警察、税関などの関係各省庁間の業務調整要領を決定した⁵⁴⁾。3月25日の次官会議では、海上保安庁を急速に設置する必要性から内閣総理大臣の監督の下に海上保安庁設置準備委員会を置くことになった⁵⁵⁾。最終案は、芦田均内閣によって承認され、4月15日には国会を通過した。4月27日、海上保安庁法⁵⁶⁾が公布され、5月1日に海上保安庁は発足するこ

ととなった。

海上保安庁は、日本の港湾や海峡、その他の沿岸において、海上の安全を確保し、法律違反の予防と捜査、鎮圧を行なうために運輸省の外局として設置された⁵⁷⁾。職員の構成は、運輸省などの官僚や旧海軍軍人、商船関係者などさまざまであり、その多くが旧海軍出身者であり、定員8,156人で出発した⁵⁸⁾。海上保安庁の業務は、海難救助や航路標識、水路、航路啓閉（機雷の掃海作業）など幅が広く、多くは運輸省から移管されたものであった。海上保安庁の組織は、本庁舎を東京の霞ヶ関に置き、日本全国を9つの管区に分けてそれぞれに管区海上本部を設置することになった⁵⁹⁾。

海上保安庁発足当時の船艇勢力は、巡視船29隻（旧海軍駆潜特務艇28隻と同敷設特務艇1隻）と巡視艇103隻（種類はさまざま）の合計132隻（6,511.3総トン）であった⁶⁰⁾。海上保安庁は、発足直後から船艇の拡充に努めた結果、巡視船7隻と巡視艇38隻計45隻を取得したが、老朽船が多いため巡視船1隻、巡視艇23隻計24隻を1年で解役せざるを得ないほど貧弱な勢力であった⁶¹⁾。海上保安庁の本格的な強化は、朝鮮戦争における「マッカーサー書簡」⁶²⁾以後まで待たねばならなかった。

5. 日米両国の相違点

海上保安庁は、海軍の復活という猜疑心を払拭するため、海上保安庁法第25条で「この法律のいかなる規定も海上保安庁又はその職員が軍隊として組織され、訓練され、又は軍隊の機能を営むことを認めるものとこれを解釈してはならない」⁶³⁾と規定して、組織の非軍事化を明確にした。しかし、海上保安庁職員の多くは、旧海軍出身者で占められていた。

壺井玄剛は、「あの当時は旧軍人がいっぱい

て、この人たちに協力してもらうのが一番の近道だった。そこでGHQに掛け合って、緊急に人を集めるには軍人を使うしかない」と強引に頼み込み、採用を認める許可をとりつけた」⁶⁴⁾と述べている。また、大久保武雄によれば、「GHQから正規士官を含めて一万人以下の旧海軍軍人を採用してよろしいというメモランダムが出た」⁶⁵⁾と述べている。

確かに両氏が述べているように、旧海軍軍人を集めることは、組織的または技術的に早期に体系化できるものであった。だが、旧海軍軍人を採用することは、当時の占領政策に反している措置であった。そのため、GHQの判断は、現実的・合理主義的価値観による決断であって、決して海上保安庁の発足を海軍復活の手段として認めたわけではなかった。

海上保安庁は、発足させるために、6つの制限を加えたことでGHQの承認を受けた。この6つの制限は、海上保安庁法の条文に組み込まれていた。それは、第1条では行動の制限を設けられていた。第3条では、「職員の総数は、一万人を超えてはならない」⁶⁶⁾と条文化されていた。また第4条では、「船舶は、港内艇を除いて、その隻数において百二十五隻を超えてはならず、その全トン数において五万総トンを超えてはならず、又、そのいずれも千五百排水トンを超えてはならず、又、十五ノット以上の速力を有するものであつてはならない」⁶⁷⁾と条文化されていた。武器については、第19条において「海上保安官は、その職務を行うため、武器を携帯すること」⁶⁸⁾ができていたが、実際にGHQから拳銃が貸与されたのは1949年11月になってからであった。

そのため、発足後の海上保安庁は、6つの制限を早く撤廃させることが大きな目的となっていた。6つの制限は、本格的に撤廃されるのはサンフランシスコ平和条約の発効以降になって

からである。

一方、アメリカ政府は、初期の対日占領政策において非軍事化政策の徹底を図っていたが、冷戦の勃発により占領政策の転換を余儀なくされた。それは、日本を自由主義陣営に取り込むために日本の経済復興を促すことの重要性を説いたのが、前述の「ロイヤル陸軍長官の演説」であった。ケナンは、前述の「PPS-28」において、日本の現状を把握しながら、警察力の強化と沿岸警備隊の創設を提言しており、日本の再軍備については言及していない。ケナンの提案は、1948年10月7日、「NSC13/2」⁶⁹⁾として承認された。この「NSC13/2」では、「日本の警察は、沿岸警備隊を含め、現在勢力の再強化と装備改善、及び現行の中央統制警察組織の拡大によって強化すべきである」⁷⁰⁾と提言していた。この時点におけるアメリカ政府の態度は、再軍備と言うよりも、警察力の強化と海上保安庁の拡充を図ることに重点を置いていた。

1949年5月6日に出された「NSC13/3」⁷¹⁾の内容は、「NSC13/2」と同様に「日本の警察は、海上保安隊を含め現在勢力の再強化と装備改善、及び現行の中央統制警察組織の拡大によって強化すべきである」⁷²⁾と提言している。アメリカ政府の対応は、海軍の復活でなく、あくまでも海上保安庁の船艇や組織の強化を促すことに目的を置いていることがわかる。

GHQにおいては、1946年3月にGHQの要請で、沿岸警備隊のミールス大佐が来日したことからも、アメリカ政府やGHQが日本の再軍備を考慮していないことがわかる。GHQは、ミールス大佐に対して、どのような海上保安組織を作るべきかの調査をするように要請し、GHQに対して勧告をするように命令している。同時にGHQは、1946年現在における日本の経済能力の範囲内で、かつ日本が自力で入手できるものに限定していた。GHQは、軍事的観点からで

はなく、治安維持の観点から密貿易や密出入国などに対処するための海上保安組織の必要性を考慮して、沿岸警備隊のミールス大佐を招聘したと思われる。

6. おわりに

海上保安庁は、コレラの流入を阻止するために設置された不法入国船舶監視本部が始まりだった。日本では、海上保安庁が成立するまで、各行政機関が持っていた個別の組織でバラバラに機能していた。例えば、水路局や灯台局、税関、第2復興省（後に局に縮小され、最終的には厚生省に吸収される）などの行政機関がそれぞれの考えで行動していた。本来であれば、海上保安組織を一元化することで、行政の効率化が図られるのだが、現在の行政機関と同様にセクショナリズムによる弊害により、一元化することが困難であった。

1948年5月1日、海上保安庁は、海上保安業務を一元化することで発足した。海上保安庁は、連合国の猜疑心を払拭するために海上保安庁法に6つの制限を加えなければGHQの承認が得られず、その存立が危ういものであった。海上保安庁は、組織としては非軍事であって、しかも最小限度の勢力で行なうことを義務付けられていた。大久保によれば、「かくて日本のコースト・ガード、海上保安庁は国際的な猜疑心の嵐にもまれて帆をあげることになった」⁷³⁾と述べている。また、ミールス大佐は「私でさえ、海に乗り出すことをためらうような二十八隻の小型巡視船で部隊を編成することにした。……しかし将来日本自身の手で自由にやれるようになったとき、装備や運用についての欠点を改善するであろう。大事なことは、まずその発足である」⁷⁴⁾と述べている。

そのため、海上保安庁は、発足以後において、

これら6つの制限を撤廃することが海上保安庁最大の目標となった。しかし、これらの制限がすべて撤廃されたのは、サンフランシスコ条約の発効以降のことであった。

アメリカ政府の意図は、海上保安庁をあくまでも海上保安組織として発足させたのであり、日本海軍の復活を計画したものではなかった。それは、ケナンの「PPS-28」や「NSC13/2」で提示されているように、海上保安庁を含む日本の警察力全体を強化することを唱えたものであり、決して日本の再軍備を促すものではなかった。アメリカ政府とGHQは、極東委員会や対日理事会における批判に対しても密貿易などの阻止のため、日本の治安維持の観点から海上保安庁の組織に制限を加えても成立させたのである。

- 1) James E. Auer *The Postwar Rearmament of Japanese Maritime Forces, 1945-1971*, New York: Praeger Publishers, 1973. (妹尾作太男訳『よみがえる日本海軍』全2冊, 時事通信社, 1972年), 大嶽秀夫『再軍備とナショナリズム』(中公新書, 1988年), 読売新聞戦後史班編『「再軍備」の軌跡』(読売新聞社, 1981年)
- 2) 大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集』全3巻(三一書房, 1991年)
- 3) 海上保安庁総務部政務課編『十年史』(平和の海協会, 1961年, 以後, 海上保安庁と省略する), 海上保安庁50年史編纂委員会事務局編『海上保安庁50年史』(海上保安庁, 1998年)
- 4) 大久保武雄『海鳴りの日々』(海洋問題研究会, 昭和53年)
- 5) 同上書, 80-81頁。
- 6) 外務省編『日本外交年表並主要文書』(下)(原書房, 昭和44年) 626-627頁。
- 7) 鈴木九萬監修『日本外交史』第26巻(鹿島研究所出版会, 昭和48年) 467-472頁。
- 8) 外務省特別資料課編『日本占領及び管理重要文書集』第2巻(外務省, 1949年) 4-10頁。大嶽秀夫編『戦後日本防衛問題資料集』第1巻(三一書房, 1991年) 193-197頁。
- 9) 外務省, 10頁。大嶽, 197頁。
- 10) United States, Department of State, *Foreign Relation of the United States, 1948, vol. VI* (Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1974) pp. 691-696. 以後, FRUSと表記する。(大嶽, 216-220頁。)
- 11) Ibid., pp. 692-693. (同上書, 217頁。)
- 12) George F. Kennan *Memoirs 1925-1950* (New York: Pantheon Books, 1969) p. 374.
- 13) 海上保安庁, 前掲書, 資料-1, 資料1-2頁。
- 14) 同上書, 資料1「水上監察隊二関スル件(案)」, 資料1頁。
- 15) 同上書, 資料1, 資料1頁。
- 16) 同上書, 資料1, 資料1-2頁。
- 17) 同上書, 資料5「水上保安制度確立ニ関スル件(案)」, 資料4-6頁。
- 18) 同上書, 資料5, 資料4-5頁。
- 19) 同上書, 資料5, 資料5頁。
- 20) ジェームス・E・アワー(妹尾作太男訳)『よみがえる日本海軍』上(時事通信社, 1972年) 99-100頁。
- 21) 海上保安庁, 前掲書, 資料6「日本への不法入国抑制に関する件」, 資料6頁。
- 22) 同上書, 資料7「日本への不法入国抑制に関する件回答」, 資料7頁。
- 23) 同上書, 資料10「不法密輸入, 不法入国事犯の取締に関する件」, 資料11頁。
- 24) 同上書, 資料12「日本に対する不法入国の防止」, 資料12-13頁。
- 25) 同上書, 資料13「SCS(特務駆潜艇)及びPCS(特務哨戒艇)を警察哨戒艇に利用する件」, 資料13-14頁。
- 26) 大久保, 前掲書, 60-61頁。
- 27) アワー, 前掲書, 100-101頁。
- 28) 海上保安庁, 前掲書, 資料9-1「水上保安制度についてのミールス大佐の助言」, 資料10頁。
- 29) 同上書, 資料10頁。
- 30) 同上書, 資料10頁。
- 31) 読売新聞戦後史班編, 前掲書, 206-207頁。
- 32) 海上保安庁, 前掲書, 資料14「海上保安制度の確立について」, 資料14頁。
- 33) 運輸省編『運輸省三十年史』(運輸経済研究センター, 昭和55年) 159頁。
- 34) 海上保安庁, 前掲書, 資料15「海上保安及び不法入国密貿易取締業務機関設置に関する件」,

資料14-15頁。

- 35) 大久保, 前掲書, 62頁。
- 36) アワー, 前掲書, 105-106頁。
- 37) 大久保, 前掲書, 63頁。
- 38) アワー, 前掲書, 107頁。
- 39) 同上書, 108頁。
- 40) 大久保, 前掲書, 64頁。
- 41) 日本経済新聞, 昭和22年12月18日。
- 42) G. H. ブレイクスリー (土屋正三訳)『極東委員会(抄)』(憲法調査会事務局, 昭和34年) 29-30頁。
- 43) 同上書, 30-32頁。
- 44) 大久保, 前掲書, 210頁。
- 45) ブレイクスリー, 前掲書, 33頁。
- 46) 外務省編『初期対日占領政策一朝海浩一郎報告書一』(下)(毎日新聞社, 昭和54年) 319頁。
- 47) 同上書, 319頁。
- 48) 同上書, 319頁。
- 49) 同上書, 319頁。
- 50) 鈴木九萬監修, 前掲書, 490-493頁。
- 51) 外務省編, 前掲書, 320頁。
- 52) 同上書, 321頁。
- 53) 同上書, 321-324頁。
- 54) 海上保安庁, 前掲書, 資料19「海上保安庁の設置に伴う関係行政庁との業務調整要領」, 資料15-18頁。
- 55) 同上書, 資料17「海上保安庁設置準備委員会規程」, 資料18-19頁。
- 56) 同上書, 資料18「海上保安庁法(当初)」, 資料20-25頁。
- 57) 同上書, 資料20頁。
- 58) 読売新聞, 前掲書, 212頁。
- 59) 大久保, 前掲書, 71頁。
- 60) 海上保安庁, 前掲書, 304頁。
- 61) 同上書, 304頁。
- 62) 同上書, 資料19「警察力増強に関するマッカーサー書簡」, 資料25-26頁。
- 63) 大嶽, 前掲書, 「海上保安庁法」, 320頁。
- 64) 読売新聞, 前掲書, 213-214頁。
- 65) 同上書, 214頁。
- 66) 大嶽, 前掲書, 318頁。
- 67) 同上書, 318頁。
- 68) 同上書, 320頁。
- 69) FRUS, pp. 858-862. (大嶽, 220-223頁。) NSCとは, National Security Council の略で, 国家安全保障会議と呼ばれている。
- 70) Ibid., p. 859. (同上書, 221頁。)
- 71) FRUS, 1949, vol. VII, part 2, (Washington, D. C.: United States Government Printing Office, 1976) pp. 730-736. (同上書, 227-231頁。)
- 72) Ibid., p. 732. (同上書, 228頁。)
- 73) 大久保, 前掲書, 66頁。
- 74) 同上書, 64頁。

経営危機を回避するための知財リスクマネジメント

——パテントトロール対策——

平塚 三好*

1. はじめに

革新的な技術を開発しても、企業の危機管理を未然に回避するための知財のリスクマネジメントを怠ると、企業経営が破綻しかねない事態を引き起こすことは、過去、日本企業が痛い目に合ってきた、米国のプロパテント（特許強化）政策を振り返るまでも無く、よく知られている。例えば、日本を代表するメーカーが画期的な自動焦点式カメラを商品化（いわゆる、イノベーションを興した）したものの、米国で特許侵害訴訟を起こされ、100億円を超える和解金を支払う羽目になり、経営危機に陥ったことは教訓として忘れさられることはないであろう。

我が国の特許制度が発明に独占排他権を付与することの趣旨は、イノベーションの促進による産業の発展への寄与にあることは言うまでもない。逆の見方をすれば、発明の特許適格性の判断は、同発明への特許保護が産業の発展につながるか否かを判断することと等価であるとも言える^{1), 2)}。この論法を適用すれば、我が国のソフトウェア発明は、現状、特許庁が定める特許適格性に係る審査基準³⁾を充足する限りにお

いて、産業の発展に寄与するものと解される。

このようにソフトウェア発明への特許保護自体には産業上の意義があるとされる一方、ソフトウェア特許の権利行使のあり方については、様々な懸念が指摘されている。例えば、米国で台頭してきたパテントトロール（Patent Troll）が主にIT分野の企業を標的としてきた経緯⁴⁾を踏まえて、我が国で将来パテントトロールが台頭することがあれば、ソフトウェア特許がいわゆる両刃の剣となって、むしろ国内産業の発展を阻害することになりはしないかと懸念されている。

2. パテントトロール対策の既存の提案

前述した懸念を早くから抱いていた経済産業省は、ソフトウェアに係る知的財産権に関する準則を公表して、ソフトウェア特許の権利行使に対し、民法で定められている権利濫用の法理を適用するための要件を提案している⁵⁾。

また、特許庁は、イノベーション促進に向けた新知財政策の一環としてパテントトロール問題を取り上げ、パテントトロールによる権利行使に独占禁止法を適用しこれを制限する手法を提案するとともに、前述した権利濫用の考え方を更に深化させようとしている⁶⁾。

一方、このようなパテントトロール対策とし

* 東京理科大学 危機管理・安全科学技術研究部門 副部門長 准教授

でのガイドライン策定の気運に対し、慎重派としての意見も寄せられているが、その中には、権利行使に対し、民法の一般条項（権利濫用の法理）を適用するよりは、むしろ特許法で定められている裁定実施権を設定するべきであるという意見がある⁷⁾。

日本企業を訴えたパテントロールを過去に支援した経験に基づき、その対策としてこれまで英米法の衡平の理念の導入を提案してきた筆者としては⁸⁾、同対策として我が国の権利濫用の法理を適用することには概ね異論はないが、今日まで我が国で設定例を見なかった裁定実施権⁹⁾を活用することも検討に値すると考えている。

そこで、本稿では、未だ観念的な段階にとどまっていると考えられる文献[7]の提案を深化させるべく、裁定制度の依って立つ理念を整理するとともに、特にソフトウェア等の分野におけるパテントロール対策としてその運用要領を見直す試みについて述べる。

3. 不実施の場合の裁定の活用

3.1 パテントロールによる差止請求権

パテントロールに特有な権利行使の一つとして、自己の保有する特許の発明を自ら実施していないにもかかわらず、侵害者による実施の差止請求権を楯にして、同侵害者にとって（支払い可能ではあるが）過酷な実施許諾料を請求する、ということがある。

このように、差止請求は、権利者が侵害者とのライセンス交渉を有利に進めるために有効な威嚇手段ではある。

しかし、差止請求は、例えば将来の侵害によって権利者が更に損失を被ることを予防するための手段であると考えれば、発明を自己実施していないパテントロールにとって、同発明の

不実施を実現する行為が、例えば実施許諾料を得る行為等に比べて、将来の侵害による損失をより小さくする手段になるとは考え難い。

このようなパテントロールに特有な自己矛盾を突く法理を、彼らによる差止請求への対抗手段としたいところであり、その一つとして、以下述べる不実施の場合の裁定の活用が挙げられる。

3.2 特許法第83条の運用見直し

現行の特許法では、不実施の場合の通常実施権の設定の裁定を次のように規定している。

「第83条 特許発明の実施が継続して3年以上日本国内において適当にされていないときは、その特許発明の実施をしようとする者は、特許権者又は専用実施権者に対し通常実施権の許諾について協議を求めることができる。ただし、その特許発明に係る特許出願の日から四年を経過していないときは、この限りではない。

2 前項の協議が成立せず、又は協議をすることができないときは、その特許発明の実施をしようとする者は、特許庁長官の裁定を請求することができる。」

筆者は、例えば裁定制度の運用要領¹⁰⁾を見直して、前記第1項における「実施が適当にされていない」ことの解釈を、例えば「ソフトウェア等の分野において、権利者たるパテントロールが特許発明を将来自己実施せず且つ他者にも実施許諾しない」ことまで拡張することによって、協議不成立の場合の裁定実施権の設定を、パテントロールによる差止請求への対抗手段とすることを提案したい。

ただし、裁定制度の運用要領の見直しは、同制度が行政による私権への介入という性格を持つことから、国際協調という強い拘束を受けていることを勘案しつつ、慎重に行なわれる必要がある。

3.3 運用見直しの根拠——国際協調

我が国の裁定制度は、前述した運用要領に基づいて運用されているが、同運用要領では、「裁定にあたっては、知的所有権の貿易関連の側面に関する協定その他の国際約束に従って行なう」と既定されている。尚、これは、我が国に限ったことではなく、一般に、特許権に基づく排他的権利の例外に対する各国の行政の関与は、パリ条約や TRIPS 協定等の拘束を受ける¹¹⁾。

では、このような国際協調という拘束が、常に、各国における排他的権利の例外の範囲を狭める方向に作用するかと言え、必ずしもそうとは言いきれない。

例えば、各国で独自に規定される強制実施権（我が国の裁定実施権に相当する）に係る国際協調上の認識として、産業の発展、技術の進歩、公衆の需要の充足にとって、特許発明の実施が先ず重要であるため、例えば特許権者による特許発明の不実施又は不十分実施や、第三者への自主的な実施許諾の拒絶等によって生じる弊害の除去が特許制度上の命題であるとされている¹²⁾。

このような認識に基づく強制実施権の実質的な価値は、時代とともに変遷してきた。例えば、パリ条約の締結時には、特許権者に特許発明を実施する義務を課し、もし同発明が不実施又は不十分実施の場合、特許権の取り消しという厳しい措置をとることが主流であったが¹³⁾、近年においても、強制実施権は、特許権者による実施又は実施許諾を誘発する（ネガティブな）インセンティブと位置づけられている [文献12]。

現在、欧米では、アンチパテント政策への傾斜が著しいため¹⁴⁾、国際協調は、むしろ我が国の裁定制度の運用の見直しに追い風となるのではないかと期待される。

特に米国では、特許訴訟に係る判例法において実質的に強制実施権を認めてきたとも考えら

れる。例えば連邦最高裁判所による eBay 判決では、たとえ侵害が認定されたとしても、差止命令の発給の是非は衡平法上の原則に基づく裁判官の裁量事項であることが確認された¹⁵⁾。

eBay 判決は、権利者の特許発明の不実施が直ちに差止命令を拒否する理由にはならないとしてはいるが、同判決以降、特許権者が特許発明を実施していないことを根拠の一つとして差止命令を発給しなかった判決が存在する¹⁶⁾。

また、差止命令を発給するための衡平法上の要件のうち、特許発明の自己実施の有無がその充足に関して重大な判断要素となり得るものの一つとして、権利者の損害を補填するための差止の代替手段（例えば金銭的損害賠償）の有無、がある [文献15]。例えば、特許発明を自己実施していない権利者が、同発明の不実施を実現することによって、金銭的賠償等を受ける以上に自己の損害を回復できるとは考え難い場合、衡平の理念に照らせば、むしろ損害賠償や実施許諾料等を通じて権利者及び侵害者の不利益の均衡を図りつつ同発明の実施を促すことが、結果的に、産業の発展に資するものと考えられる。

これは、産業の発展、技術の進歩、公衆の需要の充足のためには、特許権者による特許発明の不実施又は不十分実施や第三者への実施許諾の拒絶等によって生じる弊害の除去が特許制度上の命題であるという、前述した強制実施権に係る国際協調上の認識とも整合する。

3.4 差止請求への対抗

我が国の現行の運用要領によれば、前述した特許法第83条第1項における「実施が適当にされていない」とは、「需要に対し極めて小規模で名目的な実施に過ぎないと認められる場合、単に輸入をしているだけで国内では生産をしていない場合等（つまり量的又は質的に実施が適当でない場合）が原則としてこれに該当する」と

解釈されている。特許発明の技術分野や特許権者等を一切特定することなく、同発明の不実施の要件にこの現行の解釈を広く適用することは、例えばビジネスの形態等によっては、むしろ同要件の緩和につながり、裁定実施権の設定を安易なものにしてしまう虞があるとの指摘もある¹⁷⁾。

筆者は、技術分野を例えばソフトウェア等に特定し、特許権者を例えばパテントロールに特定する運用枠を設けることによって、「特許発明の不実施」の解釈を「同発明の特許権者による将来の不実施（自己実施及び他者への実施許諾を将来行なわないこと）」まで拡張し差止請求権に裁定実施権で対抗することが、前述した国際協調上の認識にむしろ整合するものと考えている。

つまり、例えば社会性・公益性の高いソフトウェア等に関して、少なくとも過去から現在まで特許発明を自己実施することがなく且つ他者へ実施許諾することがなかったパテントロールが、将来これらを行なう方向に自主的に方針を転換するとは考え難い。であるとすれば、パテントロールが侵害者による特許発明の実施を差止める行為は、例えば「同発明の実施が将来継続して3年以上日本国内において特許権者により適当にされ得ない」という事態を招きかねない。これは、結果的に、産業の発展、技術の進歩、公衆の需要の充足等を阻害する弊害につながる虞があり、裁定実施権によって特許発明の将来の長期にわたる実施を確保することは、同弊害の除去につながると考えられる。

パテントロールと識別された権利者が特許発明を将来3年以上にわたって不実施であることの推定基準の一つとして、筆者は、権利者が現時点で特許発明を実施する準備（事業の準備）の段階にあるかを判断するテストを提案したい。この「事業の準備」なる文言は、先使用による

通常実施権を規定する特許法第79条から引用している¹⁸⁾。筆者にとって、現行の特許法の第79条及び第83条の間には、特許発明の保護及び実施の均衡という観点での相関が見られる。そこで、筆者は、第79条における「事業の準備」に係る最高裁判所の解釈¹⁹⁾を、本稿による第83条の拡張解釈である「将来の不実施」の推定基準の構築に適用できるのではないだろうかと考えている。つまり、「権利者が現時点で特許発明（事業）を実施する準備の段階にあること」の意味を、「権利者が未だ特許発明の実施の段階には至らないものの、即時実施の意図を有しており、且つ、その意図が客観的に認識される態様や程度等において表明されていること」と解釈する。これにより、「パテントロールと識別される権利者が特許発明の即時実施の意図を有していない、又は、その意図が客観的に認識される態様や程度等において表明されていない」旨を立証することによって、「権利者は特許発明を将来3年以上にわたって不実施である」と推定するのである。

尚、最高裁判所の説示を更に引用すれば〔文献19〕、「客観的に認識される態様や程度等において表明すること」とは、「即時実施の意図を単に内心に有している」だけでは不十分であると考えてよからう。

3.5 見直しに際しての留意事項

我が国では、特許の侵害が認定された時点で、差止請求も認められるのが原則であるため、同請求に対し裁定実施権で制限を課すからには、同実施権の設定要件は限定的且つ明示的でなければならない。例えば、差止請求の権利者については、パテントロールと、特許発明の善意の不実施者とを区別し、特に後者であると識別された者に対しては、同発明の不実施の正当な理由を構成するための負担を軽減する等の措置

が必要になる。

3.5.1 パテントトロールの識別

パテントトロールには、未だに明確な定義は与えられていないが、一例として、「発明を実施しておらず且つ将来実施する意図がなく且つ(多くの場合)過去全く実施したことの無い特許から大きな利益を得ようとする者」とされている。このパテントトロールという呼称は、米国Intel社の元顧問弁護士であったPeter Detkin氏が、Acacia Technologiesの関連会社のTechSearch社に特許訴訟された時に考案したものである〔文献4, 文献16〕。

しかし、Detkin氏の定義には、例えば大学の技術移転機関(TLO)、個人発明家(例えばThomas A. Edison氏)、他者の特許のライセンス供与を業として行なう特許管理会社等までが該当してしまうため、問題がある。

本稿では、特許発明の不実施に加えて、イノベーションを行なうことがない上に、ライセンス料の最大化を目的とする例えば差止請求や権利行使の遅延等を行なう者を、パテントトロールと識別し、前述した大学のTLO等とは区別す

ることを提案する〔文献1, 文献8〕。尚、詳細は先の論文〔文献1〕に譲るが、本稿での「パテントトロール」は、筆者が先の論文で創作した「パテントトロラ(Patent Troller)」及び「トロール行為(Trolling)を行なう者」をあわせたものを意味する(図表1参照)。

3.5.2 不実施の正当な理由

個人発明家等の場合、特許調査にかかる資金に制約があることから、自己実施していない特許発明の侵害の発見が遅れることがあり得る上に、たとえ発見したとしても、侵害者が大企業の場合、やはり資金上の制約からライセンス交渉を有利に進められない事態が起こり得る。このように、交渉において必ずしも誠実とは言えない市場の強者に対する市場の弱者の切り札である差止請求が、交渉不成立の場合の裁定実施権の設定によって容易に対抗されてしまうとすれば、これは、結果的に、強者による「侵害し得」の横行につながる虞がある。

我が国の現行の運用要領によれば、実施許諾に係る協議不成立の場合に行なわれる裁定請求が所定の方式に適合していれば、請求対象の特

図表1 パテントトロールを識別するための要件

業務態様及び権利行使の目的・態様	パテントトロール		TLO・個人発明家・特許管理会社
	パテントトロラ	トロール行為を行なう者	
自己の特許の発明を過去・現在・将来にわたって実施しない	○	○	○
自らはイノベーションを行なわない	○	×	×
(巨額の)ライセンス料が目的の一つ	○	○	○
ライセンス料の最大化のために差止請求を行なう	○	△	×
ライセンス料の最大化のために権利行使を意図的に遅延させる	○	△	×

(○:該当する; ×:該当しない; △:状況によって該当する)

許権の保有者に対し一定期間の答弁書の提出が請求される。そこで、見直し案としては、特許発明がソフトウェア等に関する場合、例えば、特許権者が本稿で新たに定めた定義に該当するパテントロールではないことを答弁書で申し述べることで、同発明の将来の不実施の正当な理由の一つを構成し得るものとすれば、これは、個人発明家等にとって、善意の不実施者であることの立証負担の軽減となる。

尚、現行の運用要領においても、既に、特許発明の実施が適当にされていないことについての正当な理由は、「諸般の事情を総合的に勘案して判断するもの」と明記されているため²⁰⁾、同運用要領に、特定の技術分野において善意の不実施者であることの立証負担を軽減する旨の見直し案を追記することには、格別の困難はないと予想される。

4. 今後の検討すべき対策案

占有権説たる特許権の視点に基づく不実施者の差止請求権の廃止へのアプローチ

松本重敏氏は、その著作『特許権の本質とその限界』²¹⁾において、占有権説によれば、特許権の本質とは、例えば特許法第68条に見られるように、特許権者の発明実施の保護にあるとし、さすれば、特許法は、公法的性格の下、形式上、訴訟法上私権としての権利行使であっても、国家・社会の求める経済秩序、経済的な再生産過程の中で適合する視点からの合理性を鑑みれば、差止を廃し、損害賠償に代える法理は、決して唐突な考え方ではないといった旨の論理を展開している。

筆者は、この松本重敏氏の特許権の本質を礎とし、不実施者の差止請求権の廃止へのアプローチを今後の研究課題とするものである。このアプローチにおいて、著作権法の貸与権におい

て差止請求が認められていない点や、商標法の不使用取消審判の手続きの論理も参考となるであろう。

5. おわりに

我が国において、特に社会性・公益性の高いソフトウェア等の特許発明の実施に対しパテントロールが差止請求権を行使すれば、これは産業の発展の阻害につながる虞があるため、今から然るべき対策を講じておく必要がある。

パテントロールが特許発明を自己実施していないことに着目し、特許法第83条で規定される裁定実施権の運用要領の見直しを図り、その設定要件における「不実施」を「将来の不実施」と拡張解釈することによって、パテントロールによる差止請求に対抗することが可能となる。ここで、我が国の裁定制度を拘束する国際協調上の認識は、現時点では、むしろこの拡張解釈に整合していると考えられる。

ただし、運用要領の見直しに際しては、裁定請求の対象となる特許権の保有者がパテントロール又は善意の不実施者の何れであるかを識別する必要がある上に、例えば後者が不実施の正当な理由を疎明するための負担を軽減する必要がある。

不実施の裁定実施権の設定は、民法の権利濫用の法理の適用と比べて、行政当局が最終判断をする点で早期解決が図れるという長所がある。ただし、双方の対抗手段には、特有の長所・短所があるため、特許発明の侵害者の目的・用途に合った活用をすることが望まれる。

筆者は、単に、パテントロール対策だけを射程としているのではなく、この対策を通じ、特許権の本質に立ち返り、差止請求のあり方を見直すことを意図していることを付言するものである。

引用文献及び参考文献等

- 1) 平塚三好, 大澤紘一 (2009)『日本経営工学会論文誌 vol. 60, No. 3』日本経営工学会, pp. 145-152. “情報通信・エレクトロニクス産業の発展を阻害するパテントコントロールへの対応策—米国 の懈怠の法理を導入する試み—”
- 2) 酒井宏明, 井口泰孝, 曹勇 (2005)『パテント, Vol. 58, No. 10』日本弁理士会, pp. 16-34. “発明概念の研究”
- 3) コンピュータ・ソフトウェア関連発明の特許適格性の基準として, ソフトウェアによる情報処理が, ハードウェア資源を用いて具体的に実現されている (ハードウェア資源との協働) 等が定められている。
- 4) 岸本芳也 (2007)『知財管理, Vol. 57, No. 7』日本知的財産協会, pp. 1065-1077. “パテントコントロールから会社を守る防御戦略”
- 5) 経済産業省 (2006)『ソフトウェアに係る知的財産権に関する準則』pp. 1-8
- 6) 特許庁 (2008)『イノベーション促進に向けた新知財政策—グローバル・インフラストラクチャーとしての知財システムの構築に向けて—』pp. 1-189.
- 7) 大阪弁護士会 (2008)『「イノベーションと知財政策に関する研究会」の政策提言及び報告書 (原案) に対する意見書』pp. 1-30.
- 8) 平塚三好, 大澤紘一 (2009)『特許ニュース, No. 12440 ソフトウェア特許とパテントコントロール対応への一考察 (下)—米国における衡平法及び懈怠の概念の導入の試み—』経済産業調査会, pp. 1-10. および [文献 1] .
- 9) これまで特許権, 実用新案権, 及び意匠権を合わせておよそ二十数件の裁定請求が行なわれているが, 何れも裁定に至る前に取り下げられており, 裁定により通常実施権が設定された事例はない。
- 10) 経済産業省工業所有権審議会, (平成 9 年 4 月 24 日改正)『裁定制度の運用要領』
- 11) パリ条約第 5 条 A (2) 各同盟国は, 特許に基づく排他的権利の行使から生ずることがある弊害, 例えば実施がされないことを防止するため, 実施権の強制的設定について規定する立法措置をとることができる。また, TRIPS 協定第 31 条は, 第三者への実施権付与の根拠は WTO 加盟国に委ねて, 付与に際し満たすべき要件として, パリ条約第 5 条 A 項の一部条件を再規定するとともに新たな要件を追加している。尚, 裁定制度の運用要領 ([文献 10] 参照) の末尾の規定に基づく日米合意の制約 (ただし, 特許法第 92 条の利用発明に係る裁定) に関して, 松本重敏氏は, 「特許法の明文の規定に反する内容であること, 法の規定を実質的に拘束するにも拘わらず, 条約にも当たらない日米行政当局の合意文書を取り交わしているという形式の点について疑問とせざるを得ない」として, 同制約を憂慮している (松本重敏: 特許権の本質とその限界—特許法と倫理— (2005) 有斐閣)。また, 同氏によれば, 米国の強制実施権許容の要件がそのまま日米合意の内容となっている。このように, 裁定制度の運用には, 今後, 良くも悪くも, 国際協調という外力が作用し得る。
- 12) 財団法人知的財産研究所, (2005)『“特許権の効力の例外及び制限に関する調査研究報告書” 平成 16 年度特許庁産業財産権制度問題調査研究報告書』, pp. 1-360.
- 13) 1873 年のパリ条約に関するウィーン会議では, 特許発明の不実施の場合に設定可能な強制実施権は, 特許権の取り消しを意味していた。
- 14) 最近では, 国際的にも, 例えばリサーチツール特許や, 技術標準に対するアウトサイダーの権利行使等に対し, 強制実施権を活用する等の意見がある。[文献 12] 参照。
- 15) 玉井克哉, (2006)『パテント, Vol. 59, No. 9』, pp. 45-64. “特許権はどこまで「権利」か—権利侵害の差止めに関するアメリカ特許法の新判例をめぐる—”
- 16) 財団法人知的財産研究所, (2008)『“日米韓における特許権の行使に関する諸問題についての調査研究報告書”, 平成 19 年度特許庁産業財産権制度問題調査研究報告書』pp. 1-250. 例えば, Paice LLC v. Toyota Motor Corp., 2006 U.S. Dist. LEXIS 61600 (E.D. Tex. Aug. 16, 2006) 等
- 17) 竹田和彦, (1999)『特許の知識—理論と実際 (第 6 版)』ダイヤモンド社
- 18) 特許法第 79 条「特許出願に係る発明の内容を知らないで自らその発明をし, 又は特許出願に係る発明の内容を知らないでその発明をした者から知得して, 特許出願の際現に日本国内においてその発明の実施である事業をしている者又はその事業の準備をしている者は, その実施又

は準備をしている発明及び事業の目的の範囲内において、その特許出願に係る特許権について通常実施権を有する。」

- 19) 特許庁, (2006)『昭和61(オ)454号 先使用権確認等請求事件：先使用権制度の円滑な活用に向けて—戦略的なノウハウ管理のために』商事法務

20) [文献10]の現行の運用要領では、「特許法第85条第2項において『特許発明の実施が適当にされていないことについて正当な理由があるとき』とは、諸般の事情を総合的に勘案して判断するものとする。」と定められている。

- 21) 松本重敏, (2005)『特許権の本質とその限界』有斐閣, 例えば p. 141.

『危機管理研究』執筆要綱

日本危機管理学会 編集委員会

(2010年1月13日 改定)

以下は「執筆要項」の概要になります。学会ウェブで必ず「詳細版」をご確認の上、ご執筆頂きますようお願い致します。本学会誌への投稿論文は、編集委員会の基準にもとづき査読を受けなければなりません。

1. 投稿論文の位置づけ

1.1 論文は本学会の大会，研究会，研究部会で報告した未発表のものとします。

2. 執筆要綱

2.1 字数：

論文の字数は、図表を含めて12,000字以内でお願い致します。なお当該論文の頁数が12,000字を超える場合、学会誌ベースで1頁当たり5,000円を執筆者にご負担願います。

2.2 図表：

図もしくは表は、図1、図2…表1、表2…と表記せず「図表1、図表2…」としてください。各図表の下には、「図表番号」を記載し、一文字分空けて「図表タイトル」を続けて記載して下さい。

2.3 フォント，句読点，口調：

フォントは自由です。ただし英数文字は「半角」を使用して下さい。句点は「。」読点は「，」を使用して下さい。口調は「である」調でお願いします。

2.4 その他

年号は特別な場合を除き「西暦」を使用して下さい。

3. 原稿の構成

「原稿タイトル」→「ご所属・氏名」→「本文」の順に記載していただき、本文の構成は「はじめに」、章（「Ⅰ、Ⅱ…」など）、節（「1、2…」など）、項（「1.1、1.2…」、「まとめ」（「結論」、「おわりに」）としてください。

4. 原稿中での引用，注，転載

4.1 引用：

原稿中で、他書から引用をおこなう際は、引用箇所を本文と明確に区別するとともに、引用箇所ごとに、出典を明示してください。例）引用箇所を「 」でとじる、など。

4.2 引用文献の明記，注の明記：

引用文献，注には1)，2)，…，を通し番号として使用してください。本文で引用文献を説明

する語，もしくは注を作成する語の右側に，ワープロの文末脚注作成機能を利用して通し番号を付して頂き，原稿の最後に文末脚注として，それらの番号を明示してください。

5. ご提出形態，締切日，その他

ご提出形態，締切日，その他は，適宜，執筆者へご連絡申し上げます。

2010 年 3 月 20 日発行

日本危機管理学会誌

危機管理研究 第18号

危機管理のための総合雑誌

編集委員長 石崎忠司

発行・編集 日本危機管理学会

Crisis & Risk Management Society of Japan

日本危機管理学会 事務局

〒184-0014 東京都小金井市貫井南町2-9-21-607

アジア太平洋開発型企業研究所内 小淵昌夫

電話・FAX：042-382-8581

印刷所 (株)大森印刷

©2010 Printed in Japan

ISSN 0919-245X

Crisis Management Review

No. 18

March 2010

CONTENTS

Takagi Sokichi and the Kyoto School.....	Shimodaira, Takuya	1
The Differnce of Speculation in Japan—U.S.Government Around Establishment of the Japan Coast Guard	Hasegawa, Hiromichi	11
Intellectual Property Risk Management to Evade a Management Crisis : Measures Against Patent Troll	Hiratsuka, Mitsuyoshi	21

Published by

Crisis & Risk Management Society of Japan