

学位論文題名

日米防衛協力の政治経済史

－防衛政策・予算制度・防衛力整備－

学位論文内容の要旨

わが国を取り巻くアジア・太平洋地域の外交・安全保障問題をめぐる状況は、国際テロリズム活動の拡大や大量破壊兵器保有国の増加に伴い、益々厳しさを増している。日本政府は、2004年12月に、新たな「防衛計画の大綱」を閣議決定した。これに基づいて、日本の安全保障政策では、①「わが国に直接脅威が及ぶことを防止・排除する」という従来の直接侵略への対処だけでなく、②「国際安全保障環境を改善し、わが国に脅威が及ばないようにする」という遠方からの脅威対処を目標として掲げている。後者の目標は、言うまでもなく9.11以後の対テロ戦争とイラク戦争に関してわが国がとった対応を防衛政策の上で正当化し、今後も継続的に自衛隊を海外派遣する際の概念的な根拠となるものであろう。

防衛庁・自衛隊創設50年を機に、これまでの日本の防衛政策のあり方を問う歴史研究が数多く出版されるようになった。これは、単にイラクへの自衛隊派遣や北朝鮮の核・弾道ミサイル開発問題などを契機に、世論の安全保障問題に対する関心の高まりを背景としているだけでなく、不十分とはいえ日米両国で外交史料や当事者のインタビュー記録へのアクセスが比較的容易になりつつある研究環境の改善を反映している。

本稿は、こうした研究環境の改善を背景に、第一に、1960年代後半から1990年代にかけての日本の防衛問題及び日米防衛協力に関する米国の対日政策と日米安保政策協議についての考察を行うこと、第二に、同時期の日本の防衛予算制度に関する分析を通じ海空防衛力への継続的投資が新規後年度負担を巨額にしたこと、そして第三に、防衛協力と海空防衛力へのインプットがもたらした日本の防衛能力の質的改善というアウトプットに関して軍事的観点から検討を加えることを主な課題としている。

自衛隊と米軍の任務・役割分担の意義とその必要性が、いつ誰の手によって論じられ、実質的な日米防衛協力関係へと発展してきたのか。この問いに答えることが、米国の防衛上の対日期待の本質を探り、日本が果たすべき防衛上の役割と保有すべき能力についての議論を行う上で最重要の課題であるとともに、本稿における最大の研究目的である。したがって、論文の構成上、1960年代以前と、2000年以降に関わる記述を短いものとどめ、これらを中心課題の「前史」および「それ以後」という位置づけにしている。

第一の課題について、本稿では、1960年代半ばから1990年代に至る米国の対日政策が、

どのように立案・実施され、日本の防衛政策や防衛力整備に影響を及ぼしてきたかについて可能な限り検討を加える。このため、本稿では、米側の一次史料に基づき、米国側が日米首脳会談、日米防衛首脳会談といった政府首脳レベルの会談において、日本側に対しどのように防衛政策に関わる影響力を行使してきたのかを明らかにする。そして、より具体的な問題について意見交換を行う日米間の閣僚級、次官級、局長・次官補級の各協議の経緯に重点を置いて考察を進め、これら各協議の政治的位置づけについても明らかにする。

第二の課題については、日本の防衛予算制度（「割りかけ回収」制度）に関する分析とその社会的機能の再評価に関して検討を進める。日本の防衛予算を検討する上で、自衛隊の装備調達に不可欠の存在である「割りかけ回収」制度は、防衛支出への理解を困難にする最大の要因であるが、本稿ではデータ分析で扱う後年度負担と契約予算、「割りかけ回収」制度の関係について明確な定義を行う。データ分析のための推計方法としては、契約予算を求めるために、まず人件・糧食費を計算し、それを歳出予算から差し引いて物件費を推計し、この物件費から当該年度の陸海空自衛隊装備の規定分を歳出化経費として控除し、一般物件費を求めた後、装備の新規分を後年度負担として人件・糧食費及び一般物件費に加算する方法をとった。これを防衛関係費の契約予算として見るができる。以上の計算方法を通じて、二次防半ば（1964年度予算）から2007年度概算要求までの契約予算の提示が可能である。このような契約予算についての独自推計に基づき、「割りかけ回収」制度が、防衛力整備に対しどのような役割を果たしてきたのかを明確にするとともに、1978年度以降の日米防衛協力の進展の中で、海空防衛力への投資が防衛費全体の増額にどう影響したのかについて明らかにする。

第三の課題は、米国の対日政策と日本の防衛政策に基づき整備された防衛力と実際に完成された防衛能力について検討することである。本稿は戦後日本の防衛問題に正面から向き合うために、米国の対日政策や日本の防衛予算制度といったインプットの側面だけでなく、防衛力整備計画により実際に完成された能力としての防衛力というアウトプットの側面にも検討を加える。そうすることによって、米国が日本に要請してきた防衛力増強が達成されえたのか否かを、ある程度判断することができる。また、対日政策に関する分析とあわせて、米国が日本の防衛力の整備に関し、どのような特定分野の能力強化を求め、反対にどの分野の能力保有を阻んだのかを明確にすることができるであろう。本稿では、各時代の陸海空自衛隊の防衛能力について、それを推し量る画一的な基準は示さないまでも、「脅威認識と部隊建設」、「訓練と実働」、「能力の質的改善」という具合に分類して検討を進める。ただし、1980年代以降においては、各自衛隊別の整備計画から各能力別の整備計画に移行し、特定領域の防衛能力に関して二つ以上の自衛隊が関係するケースが増えているため、分類・記述のスタイルを「能力の質的改善」や「実践的訓練」という形に改めた。

本稿では、以上のような三つの課題に対する分析を、各章（第1章「1960～1978年」、第2章「1981～1989年」、第3章「1989～2004年」）毎に行う。すなわち、本稿では日米防衛協力の背景と起源、その史的展開、実用の時代への変遷を縦糸とし、米国の対日政策、日本の防衛予算制度、防衛能力の質的改善という課題群を横糸にして議論、考察を進めている。

最後に、終章では各章での議論から得られた含意を再確認するとともに、各課題の関連性についても改めて見直している。主な結論としては、①1970年代以降の日米防衛協力の中で、日米間の軍事的な「相補性」が強化され、海空自衛隊の質的改善が米軍の補完戦力化に大きく寄与し、米国の太平洋における軍事的・財政的負担の軽減につながったこと、②海空防衛力増強への先行投資が突出したことにより、「割りかけ回収」制度の持つ社会的機能の一つである「歳出予算防衛費のGNP1%枠」が1980年代半ばに事実上限界に達したこと、③日米相補性の確立という米国の対日政策のもと、特に海上自衛隊における米海軍との軍事的相補性が強化され、他の自衛隊が装備や法制面で能力不足に陥る中で、着実に周辺海域に対する防衛能力を発展させてきていること一の3つを挙げた。

学位論文審査の要旨

主 査 教 授 佐々木 隆 生

副 査 教 授 吉 田 文 和

副 査 教 授 中 村 研 一 (大学院公共政策学連携

研究部)

学 位 論 文 題 名

日米防衛協力の政治経済史

－防衛政策・予算制度・防衛力整備－

日本の安全保障政策は冷戦の終了を契機に大きく転換しつつあり、同時に日本のこれまでの経済成長と防衛力整備の結果は、防衛力が日本の国際関係に与える意味を極めて増大させてきた。だが、これまで、防衛政策の政治経済学というべき領域での研究の本格的展開はなされてこなかった。その主たる理由は、資料公開がなされてこなかったこともあるが、日本の防衛政策についてはアメリカの戦略からの要請を与件とし、憲法の制約の下でのイデオロギー対立を基盤とする国内の政治過程を主たる対象とする研究方法、それに関連して日本の防衛力を暗黙裡に「小国」のそれと仮定する接近方法などがあった。だが、日本の防衛予算が国際的に上位に位置づけられる状況下での、2004年の閣議決定「防衛計画の大綱」に象徴される防衛政策の転換は、防衛庁・自衛隊発足を歴史的に規定した冷戦の終焉とそれに基づく国際関係の変化・変容とあいまって、防衛政策の政治経済学的研究の本格的展開を要請している。

瀬川高央の学位請求論文「日米防衛協力の政治経済史」は、このような防衛政策あるいは安全保障の政治経済学確立の要請に応えた力作であり、序章と終章を含む全5章、250ページ余からなっているが、学術的に貢献度の高い、かつ経済学と政治学への深い造詣に基づく学際的研究である。序章は、本研究の課題と方法を明らかにし、第1章では1960年から1978年にいたるアメリカの対日政策の変化過程の分析を展開し、その中で自衛隊がアメリカの補完戦力として位置づけられとともに、それに伴う防衛予算の展開と防衛力整備の方向が決定されたことを論じている。第2章は、レーガン政権誕生後の「新冷戦」期における分析に基づく「洋上防空能力」と「シーレーン防衛能力」を軸とする防衛力整備過程を扱い、第3章においてポスト冷戦を対象に、アメリカの戦略再編に対応する日米防衛協力が、「ナイ・イニシャティヴ」やガイドライン見直しなどを通じて展開するとともに、「多機能弾力的防衛機能」の追求がなされてきたことを論じ、さらに日本の防衛支出を「NATO方式」に基づいて算定して主要国の防衛支出との比較検討を行、終章において本研究を総括するとともに現段階の日米防衛協力が新たな転換期を迎えつつあることを示している。

本研究の第 1 の特色は、全編を通じて 1960 年代後半からのアメリカの対日防衛協力政策の模索と確立・展開過程を一次資料によって丹念に追求し、そこから日米防衛協力の歴史的な展開過程に光をあてたことにある。この中で、本研究は、1970 年代にアメリカがベトナムから撤退し、同時に日本の経済的政治的地位が上昇し、日米関係が分岐点に到達した時期に、アメリカが日本の憲法改正ではなく、むしろ憲法制約を前提に、日米間の軍事的「相補性」を軸に首脳クラスから実務者協議の重層的な会合・組織を通じての日米防衛協力を要請してきたことを明らかにしている。これまで、70 年代における日本の防衛政策の展開に関しては、アメリカから日本に対してなされた防衛力増強要請を背景としつつも、いわゆる所要防衛力構想と基盤的防衛力構想をめぐる国内での政治過程に重点が置かれていた。その上で、基盤的防衛力整備構想に基づく防衛力整備がガイドライン策定等の「外圧」によって「死文化」され、変質を余儀なくされたと見る傾向が存在し、さらにその際には、日本の憲法制約と日米安保体制とが基本的には緊張関係にあるものとする傾向が存在したのである。こうした先行研究に対して、本研究は、アメリカ側が憲法制約を基盤として日本の防衛力整備を進める意図を明確に保有していたことを明らかにし、アメリカの対日政策が日本の国内における政治過程と防衛政策の変容を、単に「外圧」ではない視点から規定してきたことを明らかとしている。さらにまた、それゆえにこそ、1970 年代以後のアメリカの「相補性」に基づく防衛協力要請が、今日大きな岐路を迎えつつあることを示している。

本研究の第 2 の特色は、日本の防衛力整備における「割りかけ回収制度」とそれに伴う「後年度負担」と防衛政策との関係を、防衛予算の詳細な分析を通じて行い、「契約予算」と年度予算との関係を明確にしたことにある。これによって、従来の後年度負担の計算に見られる問題点を克服するとともに、契約予算からみて 1970 年代末から日本の防衛費が GNP 1% を超過するに至ったこと、そうした予算制度が防衛産業の負担を伴いつつ、日米防衛協力に対応する防衛支出の弾力的増加—契約予算では GNP 1% を越える—を可能としたことを明らかにし、さらに進んで「GNP 1%」にこだわる防衛力整備論争の限界を指摘している。特に、後年度負担の詳細な分析と予算の詳細な検討に基づく契約予算の算定は、従来のこの領域での研究をはるかに凌駕する緻密なものである。

本研究の第 3 の特色は、日米防衛協力と防衛予算制度の運用の密接な関係の検討を受けて、ややもすると学術的に追求されなかった日本の防衛力整備の特徴を各段階での特徴づけを行っている点である。そこで、本研究は、先行研究を参考に、「脅威認識と部隊建設」「訓練と実働」「能力の質的改善」に分類しての考察を行い、陸空に対して際立った海上自衛隊の装備が拡充されていることを明らかにしている。無論、こうした能力検討は別になされているとも言えるが、本研究はこれを日米防衛協力と予算との関係で明らかにしている点で、特色あるものとなっている。

本研究が、そのテーマを追求するに際して扱われなかった課題が存在する。とくに、日米双方の内部での官僚の交渉過程と絡んだ政治過程、日米双方での首脳のリーダーシップに関する分析、さらに特殊な予算制度に対応した日本独自の防衛力整備と防衛産業との関係の分析などが、本研究の意図するところの完結には必要とされるであろう。また、一次資料については未だ公開されていない部分もあり、画期づけられた段階ごとの分析に濃淡があることも確かである。今後の資料公開をまってさらに考察を深化させるべき部分も存在する。さらに、現段階における日米防衛協力と日本の防衛力整備の方向を検討するには、アジアにおける新たなアクターの登場と配置を視野に入れる必要もあろう。とはいえ、これらは本研究が出发点とな

って提起された未決の課題とも言えるものであり、本研究が寄与した学術的貢献、しかも経済学のみならず政治学的考察を加えての貢献に大きなものがあることは明らかである。本研究が博士（経済学）に十分値すると判断するものである。