

# 日米同盟と日本の防衛構想

千々和 泰明

## はじめに

本研究は1970年代を対象として、日米同盟と日本の防衛構想の関係を公文書や関係者のオーラルヒストリー、インタビューなどにもとづいて歴史的に考察することを目的とする。同盟研究は、同盟形成 (alliance formation) に関するもの (同盟の決定要因や、平和・危機・戦争による同盟の解消の問題を扱う)、同盟管理 (alliance management) に関するもの (同盟力学に焦点を当て、負担分担、ただ乗り、同盟による安全保障が公共財として機能する程度を検証する)、同盟効果 (alliance effectiveness) に関するもの (同盟が戦争の頻度や平和の維持にどの程度の影響を及ぼすのかに関心を向ける) に大別されるが<sup>1</sup>、本研究は一国の防衛構想とその国が加盟する同盟体制との整合を問うという意味で、同盟管理研究に属するものである。

1976年10月29日に策定された「防衛計画の大綱」<sup>2</sup> (「51大綱」) は、「基盤的防衛力構想」を導入した。51大綱は日本の防衛力の在り方として、「防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含めてその組織及び配備において均衡のとれた態勢を保有すること」「限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除すること」「防衛力の現状を見ると、規模的には、その構想において目標とするところとほぼ同水準にあると判断される」こと、日本の保有する防衛力が「情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行し得るよう配意された基盤的なもの」であるこ

1 ヴィクター・D・チャ (船橋洋一監訳・倉田秀也訳) 『米日韓 反目を超えた連携』有斐閣、2003年、35頁。See also Victor D. Cha, *Alignment Despite Antagonism: The United States-Korea-Japan Security Triangle* (Stanford: Stanford University Press, 1999), p. 36; Glenn Snyder, *Alliance Politics* (Ithaca: Cornell University Press, 1997), p. 43, 165.

2 防衛大綱とは、日本の安全保障の基本方針、防衛力の意義や役割、これらにもとづく自衛隊の具体的な体制、主要装備の整備目標といった今後の防衛力の基本的指針を示すもので、三木武夫内閣期に51大綱として初めて策定されて以降、村山富市内閣期の「07大綱」(1995年11月28日策定)、小泉純一郎内閣期の「16大綱」(2004年12月10日策定)、菅直人内閣期の「22大綱」(2010年12月17日策定)、そして第二次安倍晋三内閣期の「25大綱」(2013年12月17日策定)まで計5回策定された。防衛大綱が冠する数字は、これらが策定された和暦に由来する。

と述べている<sup>3</sup>。これが基盤的防衛力構想と呼ばれるものである<sup>4</sup>。

基盤的防衛力構想の以上のコンポーネントのうち、「限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除すること」というのがいわゆる「限定小規模侵略独力対処」概念と呼ばれるものである。この概念をめぐるのは、日米安保との関連から学説上の論争が続いている。一つは、この概念の「独力対処」という部分に着目し、この考え方が日米同盟の役割自体は認めているものの、その主眼は「自主防衛」にあったという見方である<sup>5</sup>。もう一つは「限定小規模侵略」の部分に注目して、限定小規模以上の侵略についてはアメリカに頼るとしているので、これは「日米同盟」を重視した概念であるという立場である<sup>6</sup>。これらの論争においては、戦後日本の安全保障政策を分析するための伝統的な枠組みである「自主防衛／日米同盟」枠組みから限定小規模侵略独力対処概念の意義づけが試みられている。しかしながら本研究では、「防衛力整備／運用」という枠組みから、限定小規模侵略独力対処概念と日米同盟の整合性について指摘する<sup>7</sup>。

続いて、「防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含めてその組織及び配備において均衡のとれた態勢を保有すること」、すなわち「各種機能保持／機能的・地理的均衡」概念について検討する。というのも、51大綱策定当時、同盟国アメリカは日本との安全保障関係において「相互補完性」という概念を打ち出すようになっていたが、この考え方と基盤的防衛力構想における各種機能保持／機能的・地理的均衡概念は論理的には競合関係に立たされたと考えられるからである。本研究では、アメリカが相互補完性概念の下で各

<sup>3</sup> 「昭和52年度以降に係る防衛計画の大綱について」（昭和51年10月29日国防会議・閣議決定）。なお、基盤的防衛力構想の定義は、翌1977年度版の『防衛白書』において以下のように示されている。

「ア〔中略〕内外諸情勢が当分の間大きく変化しないとの前提にたてば、

イ 防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含めてその組織及び配備において均衡のとれた態勢を保有することを主眼とし、

ウ これをもって平時において十分な警戒態勢をとりうるとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処することができ、

エ 更に、情勢に重要な変化が生じ、新たな防衛力の態勢が必要とされるに至ったときには、円滑にこれに移行しうよう配慮されたものとする」。

『防衛白書』1977年度版、52頁。

<sup>4</sup> ただし、「基盤的防衛力」という表現が用いられているのは、51大綱の本文ではなく、同大綱策定と同日に発表された坂田道太による防衛庁長官談話においてである。「『防衛計画の大綱』の決定について（防衛庁長官談話要旨）」（昭和51年10月29日）。

<sup>5</sup> 佐田明広『戦後日本の防衛と政治』吉川弘文館、2005年、274-278頁。植村秀樹『自衛隊は誰のものか』講談社、2002年、134頁；武田悠『日本の防衛政策における『自主』の論理—『防衛計画の大綱』策定を中心に—』『国際政治経済学研究』17号（2006年3月）も参照。

<sup>6</sup> Norman D. Levin, *Japan's Changing Defense Posture* (RAND: California, 1988), pp. 13-14. 吉田真吾『日米同盟の制度化—発展と深化の歴史過程』名古屋大学出版会、2012年、272-275頁も参照。

<sup>7</sup> 千々和泰明『戦後日本の安全保障政策に関する分析枠組みとしての『防衛力整備／運用』—『限定小規模侵略独力対処』概念を手がかりに—』『年報政治学』2014-I（2014年6月）参照。

種機能保持／機能的・地理的均衡概念を含む基盤的防衛力構想を受容した背景について詳述する。

## 限定小規模侵略独力対処概念と日米同盟

51大綱は、「平時において十分な警戒態勢をとり得るとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に対処し得るものを目標とすることが最も適当である」としたうえで、「直接侵略事態が発生した場合には、これに即応して行動し、防衛力の総合的、有機的な運用を図ることによって、極力早期にこれを排除することとする。この場合において、限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除することとし、侵略の規模、態様等により、独力での排除が困難な場合にも、あらゆる方法による強じんな抵抗を継続し、米国からの協力をまっけてこれを排除することとする」と述べている。『防衛白書』1977年度版にある基盤的防衛力構想の定義では、「平時において十分な警戒態勢をとり得るとともに、限定的かつ小規模な侵略までの事態に有効に〔「独力で」〕対処することができ」と表現されている。同白書は「限定小規模侵略」について、「『限定的な侵略』のなかでも小規模なものを指す。そのような侵略は、一般的には、事前に侵略の『意図』が察知されないよう、侵略のために大掛りな準備を行うことなしに奇襲的に行われ、かつ、短期間のうちに既成事実を作ってしまうことなどを狙いとしたもの」と説明している<sup>8</sup>。また防衛庁関係者の解説によれば、脅威の一般的段階として、①間接侵略、②非公然武力行使、③小規模限定侵略、④本格的限定侵略、⑤通常兵器による無制限戦争、⑥核を含む全面戦争、に区分することができるが、「四次防」（「第四次防衛力整備計画」）までは「通常兵器による局地戦以下の侵略事態」、すなわち④までの脅威に対応すべきとされていたもの（「限定侵略事態」は「局地戦以下の侵略事態」と同義<sup>9</sup>）を、③まで一段階下げたということである<sup>10</sup>。そしてそのような規模までの侵略事態に際しては日本が独力で対処するという考え方が、限定小規模侵略独力対処概念である。

それでは限定小規模侵略「独力」対処という考え方と日米同盟との関係は、どのように理解すればよいのだろうか。51大綱には、「限定的かつ小規模な侵略については、原則として独力で排除する」とはっきり書かれている。研究者のあいだでは、これを「自主防衛論」

<sup>8</sup> 『防衛白書』1977年度版、55頁。

<sup>9</sup> 防衛局防衛課「衆内対長官50.12.9上原康助（社）問五-2-(1)防衛庁防衛庁史室『国会答弁資料第76・77回（昭和50年）1/1』（本館-4A-034-00・平17防衛00479100）31頁（国立公文書館所蔵）。

<sup>10</sup> 小宇佐昇「明確化された『基盤的防衛力構想』—『防衛計画の大綱』の特徴と課題」『国防』26巻1号（1977年1月）40-41頁。

と見る向きもある。だとすると、限定小規模侵略には日本が「独力」で対処するのだから、侵略事態の大きさが限定小規模にとどまる限り、日米安保条約は発動されないのだろうか。51大綱の文言を字句通り解すると、のちの「日米防衛協力のための指針」（「78ガイドライン」）<sup>11</sup> 策定期（78ガイドライン策定は1978年11月27日）に統合幕僚会議事務局長を務める左近允尚敏が述べているように「4個師団〔の侵略〕までは日本が限定小規模といっているからアメリカは来ないんじゃないかという懸念、これは理論上はある」ということになってしまうが、続けて左近允が「現実問題としては杞憂であってやっぱり1個師団でも何でも来ればですね、アメリカはやるでしょう」と述べているように<sup>12</sup>、実際はそうではない。それは51大綱では、限定小規模侵略については「原則として」独力で排除するとされており、ここで「原則として」という留保が付されているのは、『防衛白書』1977年度版が説明している通り、「限定的かつ小規模な侵略であっても、わが国に対する武力攻撃が発生すれば、日米安全保障条約が適用される事態であることを考慮したものである」からである<sup>13</sup>。

ということかということ、限定小規模侵略独力対処とは、「防衛力整備」の概念であり、「防衛力運用」の概念ではない、ということである。78ガイドライン策定の際の防衛庁防衛審議官であった塩田章は次のように述べている。

「『防衛計画の大綱』というのは『限定かつ小規模な攻撃に対しては、自衛隊が独力で戦う』と書いてある。書いてあるけど、実際に戦うんじゃないんですよ。あれは、実際に戦う作戦計画じゃないんです。防衛力整備計画ですから、戦える程度のを整備したいと言っているだけなんです。ところがあの大綱の表現が、『限定かつ小規模の敵に対しては、自衛隊が独力で戦う。出来なくなったら、アメリカの来援を待って排除する』と書いてありますから、誰が読んでも『おい、自衛隊はアメリカが来るまで独りでやるんだな』と言われますよね。私はこの大綱のその文句で、どれだけ苦労したか分かりません。『それは、違うんです。それは、作戦計画じゃないんですよ』と」<sup>14</sup>

11 ガイドラインとは、日本が攻撃を受けた場合や周辺国における有事の際の自衛隊とアメリカ軍の具体的な役割分担を定めた運用文書である。

12 「左近允尚敏氏インタビュー」1996, U.S.-Japan Project, Oral History Program, National Security Archives (Washington, D.C.) <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/sakonjo.pdf>>9頁 (2015年10月15日アクセス)。

13 『防衛白書』1977年度版、60頁。

14 近代日本史料研究会編『塩田章オーラルヒストリー』近代日本史料研究会、2006年、118頁。

そもそも防衛力整備とは、当時の大森敬治防衛庁防衛局防衛課員が「我が国が保有すべき防衛力は、従来、将来の到達目標として捉えられていた。従って、〔51大綱の〕防衛構想は、将来防衛力が完成したときの理想論ともいえるもので、今、事態にどう対応するかの現実的なものではなかった」と述べているように<sup>15</sup>、今事態が発生したらどうするかを考える運用とは異なり、あくまで将来の目標である。また防衛力整備の観点に立てば、特に同盟国との役割分担が不明確である場合、できるだけ同盟要因を排除した方がその説明が付きやすい。51大綱策定期の航空幕僚監部防衛部防衛課長の森繁弘は防衛力整備計画作成の際の考え方について、「もし戦争が始まれば日米防衛協力というのは、当然共同して行動する相棒だということを、理屈抜きにみんなそう思うわけですね。防衛力整備計画を作るときは別なんです。『米軍の来援は遅れる』という前提でつくるわけです。最初は、自衛隊のみで対処するという発想でやる」と述べている<sup>16</sup>。逆に言うと、そうしなければ防衛力整備計画はつくれなかったのである。「〔限定小規模侵略独力対処のような目標がなければ〕『日本の防衛力はどうでもいいじゃないか。予算の範囲内で、好きなものを買っとけよ。それを使って訓練しときゃいいじゃないか』ということになるわけで、これは独立国の防衛力整備の理念にはならない」「そうすると、『この部分（日本の防衛力）が働く役割は、小さいけれどもあるんだよ』という説明を入れなきゃならないんですね。そこで出てきたのが、限定小規模なんです。だから、『これだけのものを自己完結的に備えるということをやっておくことが、この（米軍）力を引き出す引金なり導火線になるんだ』という説明にしかならない」「そういうの〔日本の防衛力はどうでもいいじゃないかということになること〕を避けるために、あれ（限定小規模等）は入れたんです。苦勞して入れているということなんです」と、当時内局防衛課先任部員として51大綱策定過程に深く関与した宝珠山昇は語っている<sup>17</sup>。ということは、時間軸上で将来ではなく今の地点に立って、しかも同盟要因を組み込まない限り説明が成り立たない防衛力運用は、限定小規模侵略独力対処概念とは基本的には別次元の話ということになる。したがって宝珠山が述べているように、「〔51大綱は〕防衛力の運用者とか、正面に立たされている自衛官には必ずしも快いものではなかった」ということになる<sup>18</sup>。70年代末から90年代初頭まで、海上幕僚監部で防衛部防衛課防衛班長、防衛課長、防衛部長、海上幕僚長などを歴任することになる佐久間一は、「防衛白書に書い

<sup>15</sup> 大森敬治『我が国の国防戦略』内外出版、2009年、29頁。

<sup>16</sup> 防衛省防衛研究所編「森繁弘オーラルヒストリー」防衛省防衛研究所編『オーラルヒストリー 冷戦期の防衛力整備と同盟政策（2）—防衛計画の大綱と日米防衛協力のための指針（上）』防衛省防衛研究所、2013年、131頁。

<sup>17</sup> 政策研究大学院大学 COE オーラル・政策研究プロジェクト編『宝珠山昇オーラルヒストリー』（下）政策研究大学院大学、2005年、67-68頁。

<sup>18</sup> 同上、180頁。

である説明は、あれは防衛力整備のフィクションであって、実際のオペレーションとは違う」  
「冷戦時代の独力限定小規模対処というのは、私はフィクションだと言っています」と述べている<sup>19</sup>（ただし、整備目標が達成されればそこでの防衛力整備の考え方が直ちに運用計画化するものではない。その場合は達成された防衛力水準を踏まえて、改めて運用の考え方が示されることになるであろう。つまり、どこまで行っても防衛力整備と運用は別次元の問題なのである）。

防衛力整備と運用の区別という観点からの限定小規模侵略独力対処概念と日米同盟の整合性については、後年の政府答弁でも明確にされている。のちの1985年3月29日の参議院予算委員会で、矢崎新二防衛局長は次のように答弁している。

「これはつまり、日本防衛のための作戦の遂行、オペレーションの問題はそういう〔ガイドラインの〕仕組みで動くわけでございます。

他方、〔中略〕大綱の問題は、私どもの持ちます自衛隊の防衛力、これの整備の目標としての考え方として、まず限定かつ小規模の侵略に対しては独力で原則として対処できる程度のを自衛隊の力としては持ちたいということを決めているものでございまして、両者それぞれ矛盾のない仕組みになっておるわけであります」<sup>20</sup>

もともと限定小規模侵略独力対処概念は、1976年6月10日の内局防衛課作成の国会答弁資料にあるように、「これはこのような侵略事態等を重視しているからではなく、この程度のものには独立国として当然対処できなければならないという考えによるものであり、また、具体的な侵略事態を想定しているわけでもない」と整理されていたが<sup>21</sup>、陸空自衛隊にとっては運用概念としても受け入れられる部分もあったためか、その後限定小規模侵略の蓋然性があるかのような説明がなされたこともある<sup>22</sup>。限定小規模侵略独力対処が防衛力整備の概念であって、事態の蓋然性とは切り離されるという説明は、80年代に明確化され

<sup>19</sup> 防衛省防衛研究所編『佐久間一オーラルヒストリー』（上）防衛省防衛研究所、2007年、166頁。

<sup>20</sup> 1985年3月29日、矢崎新二政府委員答弁、第102回参議院予算委員会16号、『国会会議録』<[http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk\\_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED\\_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV\\_ID=6&DOC\\_ID=1291&DPAGE=1&DTOTAL=71&DPOS=1&SORT\\_DIR=0&SORT\\_TYPE=0&MODE=1&DMY=44262](http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=6&DOC_ID=1291&DPAGE=1&DTOTAL=71&DPOS=1&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=44262)>（2015年3月21日アクセス）。

<sup>21</sup> 防衛局防衛課「衆内51. 6. 10 中路雅弘（共）問二-1」防衛庁防衛庁史室『国会答弁資料第77回（昭和51年）5/9』（本館-4A-034-00・平17防衛00484100）2210頁。

<sup>22</sup> 1978年8月17日、伊藤圭一政府委員答弁、第84回参議院内閣委員会閉2号、『国会会議録』<[http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk\\_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED\\_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV\\_ID=5&DOC\\_ID=787&DPAGE=1&DTOTAL=21&DPOS=16&SORT\\_DIR=0&SORT\\_TYPE=0&MODE=1&DMY=39105](http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=5&DOC_ID=787&DPAGE=1&DTOTAL=21&DPOS=16&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=39105)>（2015年3月21日アクセス）。

ることになる<sup>23</sup>。

## 各種機能保持／機能的・地理的均衡概念と同盟国アメリカの反応

続いて51大綱は、日本が保有すべき防衛力としては「防衛上必要な各種の機能を備え、後方支援体制を含めてその組織及び配備において均衡のとれた態勢を保有することを主眼と」と述べている。『防衛白書』1977年度版による基盤的防衛力構想の定義も、これと同一の文言を使っている。実はこの各種機能保持／機能的・地理的均衡概念は、当時のアメリカが打ち出していた対日政策との関係で微妙なものになる可能性を含んでいた。

ニクソン (Richard M. Nixon) 政権になると、ベトナム戦争の失敗を背景に、アメリカの対外コミットメントの在り方として共産側の侵略を世界のあらゆる場所でその第一歩から防ぎ止めるという朝鮮戦争以来の政策が、アメリカの国益に死活的ではないアジアの地域には介入しないという方針へと変わっていく。このような方針転換を明確化したのが、1969年7月25日の「ニクソン・ドクトリン」である<sup>24</sup>。アメリカはニクソン・ドクトリンにもとづき、日本に対してもいっそうの防衛上の肩代わりを期待するようになってくる。具体的には、1969年4月28日に国家安全保障会議(NSC)が策定した国家安全保障研究覚書「NSSM 5」で示されたように、「日本が質的改善をより重視し、航空・洋上監視能力、対潜水艦戦闘(ASW: Anti-Submarine Warfare)、防空、戦術航空能力を拡張すること」などである<sup>25</sup>。そうしたなかで登場してきたのが、1973年7月18日付国務省文書「日本の防衛の代替策」にあるような「相互補完性」(complementarity)概念である<sup>26</sup>。これは日本がバランスのとれた防衛能力を保持するよりも、アメリカが核抑止力を提供しつつ、長距離の攻撃任務や1,000マイル以遠の海上交通路の保護を担当する代わりに、日本はASW、防空、補給といった特化した分野における能力を向上させるという考え方である。しかしこの相互補完性概念は、日本がいっそうの防衛上の努力をおこなうことをうながすものでありながら、日

<sup>23</sup> 1985年11月20日、西廣整輝政府委員答弁、第103回参議院外交・総合安全保障調査特別委員会3号、『国会会議録』<[http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk\\_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED\\_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV\\_ID=6&DOC\\_ID=1847&DPAGE=2&DTOTAL=71&DPOS=21&SORT\\_DIR=0&SORT\\_TYPE=0&MODE=1&DMY=44262](http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=39030&SAVED_RID=2&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=6&DOC_ID=1847&DPAGE=2&DTOTAL=71&DPOS=21&SORT_DIR=0&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=44262)> (2015年3月21日アクセス)。

<sup>24</sup> ニクソン・ドクトリンは、ニクソン大統領がグアムで明らかにした対外政策指針であり、核兵器以外の脅威に対する国家の防衛は当事国が第一義的責任を負うべきとしたものである。

<sup>25</sup> NSSM 5: Japan Policy, April 28, 1969, 01061, Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part I: 1960-1976, NSA.

<sup>26</sup> Japanese Defense Alternatives, July 18, 1973, 01777, Japan and the U.S. I. 吉田、前掲書、242-252、272-287頁；瀬川高央「日米防衛協力の歴史的背景—ニクソン政権期の対日政策を中心に」『年報公共政策学』1号(2007年3月)。

米が防衛能力の面においてお互いに補完しあうという関係を設定することによって、日本が無原則な防衛能力の強化に踏み出さないようにしておくという意味合いもあった。日本の無原則な防衛能力の強化は、アジア諸国からの反発を招くことになり好ましくないと考えられていた<sup>27</sup>。またアメリカ自身が、日本の防衛能力に対し一定のコントロールを保持しておくことを望んでいた<sup>28</sup>。相互補完性概念の下で、日本にいつその防衛上の努力をうながしつつ、日本が無原則な防衛能力の強化に踏み出さないようにしておくというニクソン政権の方針は、フォード (Gerald R. Ford, Jr.) 政権 (1974 年 8 月 9 日発足) にも引き継がれた<sup>29</sup>。

以上のような思惑を背景に、日本で 51 大綱策定期にあたる時期のアメリカは、特に日本がいつその防衛上の努力をおこなうことへの期待から、当初基盤的防衛力構想の主張者である久保卓也防衛事務次官の存在に注目し、そのイニシアティブに関心を寄せていた。在京アメリカ大使館は久保の次官就任から間もない 1975 年 9 月 18 日付公電で国務省に宛てて「大使館は、クボの熱心さを承知している。本省にもご案内の通り、クボはここ数年間で防衛庁の政策レベルにおける最高の防衛思想家として登場し、日本の幅広い安全保障上の利益に関する理解を掘り起こそうとするサカタの努力と一体化している」と報告した<sup>30</sup>。また「昭和 52 年度以後の防衛力整備計画案の作成に関する第二次長官指示」発出からわずか 2 日後の同年 10 月 31 日に国防情報局は「サカタは日本の将来の防衛計画作成にあたっての新たなコンセプトを提案した」ことを早くもレポートにまとめている<sup>31</sup>。さらに久保が作成に熱意を注いだ『防衛白書』1976 年度版の刊行直後、国防総省内では同白書に対し、「暗黙のうちに、わが方の日米防衛相互補完性の考えを受け入れている」と評価する見方があった<sup>32</sup>。

<sup>27</sup> Memorandum from the Director of Defense Program Analysis and Evaluation (Sullivan) to Secretary of Defense Schlesinger, Washington, January 22, 1974, 185, U.S. Department of State, *Foreign Relations of the United States, 1969-1976* Vol. E-12 (Washington, D.C.: United States Government Printing Office, 2011) <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d185>> (accessed on March 18, 2015).

<sup>28</sup> Study Prepared by the NSC Interdepartmental Group for East Asia and Pacific Affairs, Washington, undated, 190, *FRUS, 1969-1976* Vol. E-12 <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d190>> (accessed on March 18, 2015).

<sup>29</sup> NSSM 210, September 26, 1974, 01878, Japan and the U.S. I, NSA.

<sup>30</sup> Telegram from American Embassy Tokyo to Secretary of State, September 18, 1975, S/AJ-Amb. Johnson's Trip to Tokyo, Japan, Sept. 20-23, 1975, Records of U. Alexis Johnson, 1932-1977, Box 61, Record Group 59, Central Records of the Department of State, U.S. National Archives II (College Park, Maryland).

<sup>31</sup> Japan: New Concept to Dominate Defense Planning, October 31, 1975, 00181, Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part III: 1961-2000, NSA.

<sup>32</sup> Memorandum for Conversation for the Secretary of Defense, June 22, 1976, Ford - Secretary of Defense (13), The Rumsfeld Papers <<http://library.rumsfeld.com/doclib/sp/575/From%20Eugene%20V.%20McAuliffe%20re%20Japanese%20Defense%20White%20Paper%20006-22-1976.pdf#search=japan>> (accessed on May 22, 2015).

ところが実際に51大綱が示す防衛力の中身が明らかになってくると、アメリカ側は徐々に不満をもらすようになってくる。51大綱策定の少し前の1976年7月8日に外務省で開催された日米安全保障協議委員会（2プラス2）に関する中村悌次海上幕僚長の証言によると、2プラス2の席上でノエル・ゲイラー（Noel Gayler）太平洋軍司令官は日本側に対し、「基盤的防衛力構想には賛成である。広範で多様な事態に備えようとする態度が賛成なので、量についてではない」と発言した<sup>33</sup>。また51大綱策定直後の11月8日におこなわれた実務者間の日米安全保障運用協議会（SCG: Security Consultative Group）で、内局の伊藤圭一防衛局長がアメリカ側に防衛大綱について説明をおこなった際、ウォルター・ガリガン（Walter T. Galligan）在日アメリカ軍司令官は、「〔防衛〕支出の制限は〔政策の〕遂行を困難にする」との懸念を示した<sup>34</sup>。51大綱で示された防衛力の規模は、日本のいっそうの防衛上の努力を期待するアメリカ軍部から見るとやや期待外れだったようである。防衛力の規模だけでなく、基盤的防衛力構想の考え方そのものに切り込んで思い切った発言をしたのは、国防次官補代理（東アジア・太平洋担当）のモートン・アブラモヴィッツ（Morton I. Abramowitz）である。アブラモヴィッツは1978年1月25日、このころ国防会議事務局長となっていた久保を往訪した（当時はカーター（James E. Carter, Jr.）政権期）が、会談記録によるとアブラモヴィッツはその席で、久保が「自立」（self reliance）を高めた必要最小限の防衛力の保有、という考え方に言及したのに対し、「そのような主題はアメリカ国内に疑念を生じさせるだろうし、深刻な政治的問題を引き起こすことになりかねない」「アメリカのアジアの他の同盟諸邦や潜在的敵国は、日本の軍事的な自立（self-reliance）の高まりを危険で不安定な傾向とみなすだろう」と述べている<sup>35</sup>。アブラモヴィッツの主張は、日本の防衛能力強化に対するアジア諸国からの反発やアメリカによる日本の防衛能力への一定のコントロールの保持に配慮して、日本が無原則な防衛能力の強化に踏み出さないようにしておくという意味合いも持つ相互補完性概念と、各種機能保持／機能的・地理的均衡概念をコンポーネントとする必要最小限の防衛力を保持するという基盤的防衛力構想の整合性の問題に踏み込むものであった。

しかしフォード政権は、防衛力の規模について日本にあからさまな圧力をかけることには慎重であった。中村の前任の海上幕僚長である鮫島博一によれば、51大綱策定にあたって日米間で日本の防衛構想や対米期待についての公式の話し合いがおこなわれるというこ

<sup>33</sup> 防衛省防衛研究所編『中村悌次オーラルヒストリー』（下）防衛省防衛研究所、2006年、198頁。

<sup>34</sup> Telegram from American Embassy Tokyo to Department of State, November 15, 1976, No. 00141, Japan and the U.S. I, NSA.

<sup>35</sup> Telegram from American Embassy Tokyo to Department of State, February 2, 1978, No. 00357, Japan and the United States: Diplomatic, Security, and Economic Relations, Part II: 1972-1992, NSA.

とはなく、日本側からはガリガン司令官に結論が説明されただけであったという。鮫島は次のように証言している。

「当時は米国との話し合いの場がなく、白川〔元春〕統幕議長が、ガリガン在日米軍司令官に、防衛計画の概念図により、日本が整備する防衛力の考え方を説明しました。ガリガン司令官は、自分たちは日本の防衛力整備について話し合う権限は与えられていないので、防衛庁からそういう説明を受けたということをも本国に伝えるということで終わりにになりました」<sup>36</sup>

アメリカが51大綱の策定過程に積極的に容喙してこなかったのは、アメリカ側からの圧力が日本国内で反発を招くおそれがあったからである。国務省政軍局がチャールズ・ロビンソン(Charles W. Robinson) 国務副長官向けに1976年4月ごろに作成したと思われるブリーフィング資料は、「日本は徐々に正しい方向に進みつつあるが、日本がさらに多くのことをおこなうように圧力を加えれば、日本国内に深刻な政治問題を引き起こし、より効果的な防衛態勢に向けたモメンタムを損じる結果になるだろう」としたうえで、「当局の見解では、日本は、きわめて慎重ではあるが、より現実的な防衛政策に向けて既に進みつつある。日米安保条約は日本の軍事能力にとって必要なものとして、より広範に受け入れられつつある。このような発展を危険にさらし、日本政府にとって深刻な国内政治問題をつくりだす確実な道は、防衛問題に関して日本に過剰な圧力をかけることである」と注意を喚起した<sup>37</sup>。また、たとえアメリカが強い圧力を加えても、日本の大幅な防衛能力の向上はどのみち期待できないと考えられていた。これについては前出の国務省政軍局作成のブリーフィング資料でも「日本には防衛分野で現在取り組んでいること以上のことは当面期待できない」と述べられている<sup>38</sup>。国防総省が大統領宛てに作成した1976年11月の覚書も、「日本は自衛力の鍵となる要素を大幅に強化できるような持ち前の能力を保持してはいる。しかし日本が防衛努力を拡大しようとしたとしても、今後10年のあいだに自己充足的な(self-sufficient) 防衛能力を構築するということはほとんどできそうにない」と分析していた<sup>39</sup>。アメリカが日本の

<sup>36</sup> 「鮫島博一氏」1997, U.S.-Japan Project, Oral History Program, NSA <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/samejima.pdf>>4-5頁(2015年10月20日アクセス)。

<sup>37</sup> Briefing Memorandum from the Director of the Bureau of Politico-Military Affairs (Vest) to the Acting Secretary of State (Robinson), 84, *FRUS, 1969-1976* Vol. XXXV <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v35/d84>> (accessed on March 18, 2015).

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Memorandum from Secretary of Defense Rumsfeld to President Ford, 113, *FRUS, 1969-1976* Vol. XXXV <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76v35/d113>> (accessed on March 18, 2015).

防衛力整備に本格的に介入してくるのは、新冷戦期に入ってからである<sup>40</sup>。

一方、相互補完性概念と基盤的防衛力構想の性格のちがいについては、アブラモヴィッツ以外にどの程度アメリカ政府内で問題意識として共有されていたかは、現在までに公開されている史料からは確認できない。おそらくアメリカ政府内の関係者の多くにとっては、相互補完性概念と基盤的防衛力構想の整合性というような理論的な問題よりも、現実の日本の防衛力の規模や、日米協力の在り方の方に関心があっただろう。また、たとえアメリカ側が基盤的防衛力構想の考え方そのものを詳しく分析し、その結果各種機能保持／機能的・地理的均衡概念が、日本が特化した分野で能力を向上させることを期待する相互補完性概念にそぐわないことが判明したとしても、だからといって日本がアメリカが期待するASW・AEW能力向上などに取り組むことをしない、というわけではないし、また各種機能保持／機能的・地理的均衡概念にもとづく防衛力整備がなされるにせよ、日本が「今後10年のあいだに自立的な防衛能力を構築するということはほとんどできそうにない」という現状からすると、それが現実問題としてアメリカやアジア諸国の懸念を引き起こすというような緊急性はないと受け止められたであろう。いずれにせよアメリカの掲げる相互補完性概念の具現化は、51大綱に対する介入ではなく、ガイドラインの策定を通じて図られることになる。

## おわりに

本研究では、主に70年代における日米同盟と日本の防衛構想の関係について考察した。まず、基盤的防衛力構想のコンポーネントである限定小規模侵略独力対処概念については、これは日米同盟体制に対する自主防衛論として位置づけられるような性格のものではなく、あくまで防衛力整備上の概念であり、運用とは別次元の考え方であるという意味で、日米安保と整合的であったといえる。

また各種機能保持／機能的・地理的均衡概念を含む基盤的防衛力構想に対する同盟国アメリカの反応について見ると、アメリカは相互補完性概念の下、日本にいつそうの防衛上の努力をうながしつつ、日本が無原則な防衛能力の強化に踏み出さないようにしておくという方針をとっていたが、日本に対する圧力が日本国内で反発を招くおそれがあっただけでなく、たとえアメリカが強い圧力を加えても日本の大幅な防衛能力の向上はどのみち期待できなと考えられていたため、アメリカが51大綱の策定過程に積極的に容喙してくるようなことはなかった。むしろアメリカ側は、現実の日本の防衛力の規模や、日米協力の在り方の

<sup>40</sup> 「藤井一夫インタビュー」1997, U.S.-Japan Project, Oral History Program, NSA <<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/japan/fujii.pdf>> 14 - 15頁 (2015年10月20日アクセス)。

方に関心があったといえる。

ただ、基盤的防衛力構想が日米同盟と不整合であったわけではないが、一方で同構想の運用面からの意義づけはこの時点では不十分なものとどまった。また、アメリカが基盤的防衛力構想を容認した理由も、これまで述べてきたように、消極的なものであった。

それでも、この時期の基盤的防衛力構想が日米同盟史において持った意義は小さくはないであろう。サンフランシスコ講和条約署名直後の1951年10月16日、時の吉田茂総理は国会で憲法と自衛権の関係について、「自衛権なるものは、国が独立した以上は自衛権は欠くべからざるものであり、当然の権利であります」と述べたが、続いて吉田は、「この自衛権発動の結果として安全保障条約を結ぶというのは当然のことであります」と語っている<sup>41</sup>。日本は講和条約と同時にアメリカとのあいだで安保条約を締結したが、その本質は一言で言うと「物と人との協力」(旧安保条約締結時の西村熊雄外務省条約局長)、すなわち日本のアメリカに対する基地提供義務と(旧安保条約には明示されていなかったが)アメリカの日本に対する防衛義務の交換である。吉田が国会で語った自衛権とは、講和後の日本がアメリカに守ってもらう権利としての自衛権のことであり、日本自身の防衛力で自衛権を行使するということまでは十分に考えられていなかった。当時の日本が安全保障上果たすべきもっとも重要な役割とは、アメリカ軍に基地を提供することであって、日米安保のなかでの日本の自衛権・防衛力の意義や役割については十分に明確化されていなかったのである(実際、「国防の基本方針」、一次防、二次防には、今日の日本の安全保障政策を語るうえでのキーワードである日本自身の「抑止」という言葉は登場しない)。基盤的防衛力構想は、戦後四半世紀を経た日本がようやく掲げた、日米安保の抑止力を前提としたうえでの自国の防衛力の役割像であり、日米安保のなかでの日本の自衛権・防衛力の意義や役割については十分に明確化されていなかった時代から、その後2013年の「国家安全保障戦略」や「25大綱」で描かれたような、日本が日本自身の、あるいは日米一体の抑止力を構築していく時代へと架橋する意義を持つものだったといえよう。

<sup>41</sup> 1951年10月16日、吉田茂総理大臣答弁、第12回衆議院本会議5号、衆議院・参議院『国会会議録』<[http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk\\_dispdoc.cgi?SESSION=1766&SAVED\\_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV\\_ID=1&DOC\\_ID=35439&DPAGE=1&DTOTAL=1&DPOS=1&SORT\\_DIR=1&SORT\\_TYPE=0&MODE=1&DMY=2042](http://kokkai.ndl.go.jp/cgi-bin/KENSAKU/swk_dispdoc.cgi?SESSION=1766&SAVED_RID=1&PAGE=0&POS=0&TOTAL=0&SRV_ID=1&DOC_ID=35439&DPAGE=1&DTOTAL=1&DPOS=1&SORT_DIR=1&SORT_TYPE=0&MODE=1&DMY=2042)> (2016年8月22日アクセス)。